

# 澳門的幸運博彩和投資推廣

Luís Pessanha\*

## 前言

我們建議論述的主題可以粗略地稱為澳門博彩法，眾所周知，博彩是一項對本地區投資和發展非常重要的經濟活動，但其大部仍然未進行科學上和學術上的論述。該主題極為豐富，不單只因為澳門的博彩業無論對澳門經濟還是在國際上都越來越重要，是本地區大量投資的來源，亦因為博彩的規範是一個真正豐富的和多樣化的範疇，那裡多個法律知識的範疇互相交叉和存在一整套與博彩相關或接觸的主題，值得成為一個儘管是簡短的敘述的對象。因此，我們將會提供一個儘管必定是不完整的、適用於澳門博彩經營的基本規範的輪廓，即使不得不承認肯定有些問題因時機的理由，不在這裡成為研究的對象。

## 一、概論

說到澳門的投資推廣，必定要提到澳門的博彩業，作為主要僱主、本地最重要產業、地區發展的原動力和大部份本地區主要收入的來源<sup>1</sup>，在中華人民共和國澳門特別行政區（澳門特區）的經濟和社會生活佔有無可否認的特別突出的地位。

任何偶爾到來的旅客，因巧合認識今天的澳門，無論停留時間有多短，肯定對博彩在這個珠江河口的小城所佔的重要性留下印象，無

---

\* 澳門大學法學院講師

1. 需要強調的是，澳門對博彩收入的依賴度不斷增加，博彩特別稅於2006年時達到澳門特區公共收入總數的76%（上年度博彩收入大約增長22%；在1999年，博彩特別稅僅構成地區收入的47%）。注意，該來自博彩收入的極高百分比的公共庫房資金，完全沒有考慮博彩業亦有對稅務產生間接的影響，因為澳門的其他稅務收入的一個實質部份肯定是來自博彩產生的財富的再分配或轉移。這樣，澳門與其他僅依賴單一範疇的產品或單一種植的經濟體面對相同的問題和風險，而且對於任何對旅遊業（或大中華區人員的變動或流動）產生的沖擊特別敏感。

論是好與壞的印象。首先是各賭場佔據了城市的輪廓<sup>2</sup>，其刺眼的光線在晚上照耀，其將賭客從邊境運往賭場<sup>3</sup>的眾多旅遊車充斥著公共街道，經歷了明顯的資本主義文化和基於幸運作為快樂和個人成就的救贖之道的信仰<sup>4</sup>。

實際上，需要承認的是，若多年來澳門主要依靠博彩業為生，並且若從十九世紀末的中葉起本地區被稱為“東方蒙地卡羅”，從2001/2002起，美國出名的經營者進入後，澳門的博彩市場被轉稱為“東方拉斯維加斯”，進入一枝獨秀的擴張和增長階段，大量的新賭場以破紀錄的速度興建和盡快開門營業（有時儘管在已開幕的建築物的部份地方仍有工程進行<sup>5</sup>），因為基於澳門的博彩空間的高收入<sup>6</sup>，時間是〔很多〕金

- 
2. 近年澳門賭場的數目和面積實質上不斷增加，從2002年的11間賭場到2007年上半年的25間賭場（參看，<http://www.dicj.gov.mo/PT/Estat/DadosEstat/2007/estat.htm#n5>——最後登入為2007年5月19日）。但需要強調的是，博彩業近年所經歷的深度變化不僅僅是數量上的，亦是質量上的，因為博彩空間的質素由於澳門特區博彩業經營者之間的不斷競爭明顯地得到提高。
  3. 澳門的博彩業靠的是旅遊博彩，大部份的旅客來到澳門特區僅僅是為了在本地區的娛樂場賭博。這些數目近年呈幾何級數般上升（自從個人簽註政策引入中國後）而且越來越多是來自中國大陸（在不久前，大部份的賭客來自香港）。為概括了解每年訪澳旅客的數目，2005年1月至11月的旅客總數為17,043,667，這些旅客中，55.96%來自中國大陸，29.91%來自香港和8.10%來自台灣。但2006年1月至11月的同樣期間，旅客總數增加16.38%至19,835,205，這些旅客中54.67%來自中國大陸，31.43%來自香港和6.65%來自台灣。澳門旅遊業的深層問題仍然是大部份這些旅客繼續選擇不在澳門過夜，只局限於來本地區的娛樂場賭博和立即回家（在2005年，51.83%的旅客在當日返回，48.17%在澳門過一夜；而在2006年，51.61%的旅客在當日回家，48.39%選擇在澳門過一夜）。近年旅客進入澳門的統計數據可以在澳門特別行政區旅遊局網頁<http://industry.macautourism.gov.mo/pt/index.php>查閱——最後登入日期為2007年5月19日。
  4. 在澳門，完全可以說“致富光榮”（鄧小平）。
  5. 現時，可以指出三個在澳門運作的大型賭場還有部分仍在建設中：（i）新葡京娛樂場；（ii）皇冠娛樂場；和（iii）金沙娛樂場。在這些項目中，博彩空間部份開放或儘管全面開放，酒店却仍在建設中。或許亦可以在這組群中增加現正進行其部份空間改造工程（以便用其他地方來增加博彩空間）的永利娛樂場，因而，澳門的主要娛樂場都正進行工程。注意，定期進行工程，特別是中國新年前以確保農曆新年的運氣，成為文化和複雜的本地迷信的一部份，如此可以幫助解釋有時在澳門某些娛樂場看到的持續工程的現象（但不單只在娛樂場）。
  6. 最近的研究指出澳門的博彩空間的高收入必定會反映於投資資本的回報，特別是考慮到2004/2005年度澳門博彩的每桌收入據估計差不多超過拉斯維加斯博彩每桌平均

錢。因此，特別是近年，澳門特區政府的關注點不再集中於簡單地吸引外資<sup>7</sup>和推動新的投資（有很多人志有興趣進入澳門博彩市場<sup>8</sup>），轉向保證正在進行的投資項目的質量，以及潛在的新投資者還可為本地區帶來的週邊價值，尋求澳門的旅遊市場發展和成熟，不再提供單一的博彩業，轉為給予服務業、零售業、娛樂業和會議更大的比重，轉型成為集合無數服務的娛樂休閒綜合市場<sup>9</sup>，就像拉斯維加斯一樣<sup>10</sup>。

收入的七倍（參看，ZHENG GU/JASON ZHICHENG GAO, *Financial Competitiveness of Macau in Comparison with Other Gaming Destinations*, in UNLV Gaming Research & Review Journal, Las Vegas, 2006, Volume 10, n.º 2, 第 1-13 頁）。自然地，隨著在澳門經營的賭場（和賭台）的數目的增加，該相對優勢肯定逐漸失色。

7. 例如，根據現行有效的投資計劃：(i) “澳門博彩股份有限公司”（“澳博”）應該到 2012 年為止進行總數為澳門幣 4,737,480,000.00 元〔約 591,698,471.07 美元〕的投資（參看澳博的批給合同附件）；(ii) “永利渡假村（澳門）股份有限公司”（“永利”）應該到 2009 年為止進行總數為澳門幣 4,000,000,000.00 元〔約 499,589,208.66 美元〕的投資（參看永利批給合同附件）；和 (iii) “銀河娛樂股份有限公司”（“銀河”）應該到 2009 年為止進行總數為澳門幣 8,800,000,000.00 元〔約 1,099,096,259.00 美元〕的投資（參看銀河批給合同附件）。注意，這裡只對這三個承批人為換取每一個相應的批給在批給期間的一段時間進行的特定投資的合同責任作一簡短的引述。鑑於現時投資的高回報率，遵守該等義務並不特別是問題，因為有經濟誘因令所有承批人 / 轉承批人以其出資作大量投資和積極爭奪澳門博彩市場。
8. 國際傳媒廣泛報導澳門特區博彩毛收入最終於 2006 年超過拉斯維加斯，因為澳門的收入為澳門幣五百五十九億元（約六十九億五千萬美元）相對於約為六十五億至六十六億美元的收入（參看 DAVID BARBOZA, *Macao Surpasses Las Vegas as the Gambling Capital*, in *New York Times*, 24 de Janeiro de 2007; PAUL DOOCEY, *Asia rising*, in *International Gaming & Wagering Business*, Março 2007）。儘管有人認為在該兩管轄區使用的會計標準的差別仍不能令該斷言完全確定（參看 HOWARD STUTZ, *Macau's gaming win swells*, in *Las Vegas Review-Journal*, 24 de Janeiro de 2007）。看來確定的是，在 2007 年澳門特區博彩收入將肯定會實質上超過拉斯維加斯的收入。
9. 澳門的立法者固執地斷言，期望澳門“增長模式的轉變”和“依賴博彩業的產業結構的轉變”，以便產業結構“逐步轉變為博彩、會展、休閒、渡假、娛樂旅遊等較為多元的服務業為主體的產業體系”（參看經濟財政範疇 2007 年施政方針，第 58 頁）。儘管博彩經營者一致接受在開展其業務時不單向公眾提供博彩，但直至現在很少看見。
10. 在拉斯維加斯的賭場現時以一個博彩空間綜合經營的模式營運，作為磁石、誘餌或商業錨，吸引旅客或顧客隨後使用其他服務，使用經營者提供的零售和娛樂服務（稱為“integrated resorts”指賭場本身成為一個更龐大的旅遊綜合體的組成部份）。注意，拉斯維加斯被認為是一個成熟的或現代的博彩管轄區，因為已經從

## 二、歷史備忘

澳門博彩的起源消失於時間的迷霧中<sup>11</sup>。當十六世紀初最早的葡萄牙航海者到達澳門時<sup>12</sup>，博彩已成為這個位於珠江口小漁村的社會或文化的組成部份，並迅速成為一個重要的東西方商業中心。從最早開始，本地的葡人當局表現出特別寬容<sup>13</sup>和顯示出非凡的容忍，使來自中

---

向公眾提供簡單博彩中進步，轉變為提供一籃子更廣泛的娛樂和旅遊，許多在該管轄區的經營者的大部份收入現時由該等娛樂業務而不是從賭博本身產生。這個亦是最近批准了在其境內開放兩個娛樂和博彩綜合體的新加坡所希望採納的模式。

11. 關於澳門漫長博彩史的入門讀物，參看 *Inspecção dos Contratos de Jogo, O Jogo em Macau*, publicação do governo de Macau, Dezembro 1985, 第1-8頁；A. PINHO (R.D. CREMER, Editor), *Gambling in Macao*, in *Macau: City of Commerce and Culture*, Hong Kong, UEA Press Ltd., 1987; STEPHANIE FORMAN MORIMURA, *Prospering in China's Shadow*, in *International Gaming and Wagering Business*, Março de 1997, 第82頁; DAWN R. LAROCHELLE, *Fiercer than Tigers: Gambling in Macao—Past, Present, Future*, in *Gaming Law Review*, Volume 5, n.º 5, 2001, 第443-450頁; ANTÓNIO KATCHI, *O Regime Jurídico da Exploração de Jogos de Fortuna ou Azar em Macau*, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, Ano VII, n.º 15, 2003, 第65-92頁; ALEXANDRE D. PEREIRA, *Casino Gaming Law in Macao*, in *Law, Regulations and Control Issues of the Asian Gaming Industry*, Institute for the Study of Commercial Gaming, University of Macau, 2006, 第141-155頁; JORGE A.F. GODINHO, *Credit for Gaming in Macau*, in *Gaming Law Review*; Volume 10, n.º 4, 2006, 第363-368頁。關於澳門博彩制度的詳情，參看澳門特別行政區博彩監察暨協調局網頁 <http://www.dicj.gov.mo/EN/index.htm> 最後登入日期為2007年3月23日。
12. Jorge Alvares, 第一個到達珠江三角洲的葡萄牙航海家，約於1513年到達南中國海，但直到1553年才在澳門開始葡萄牙的商業活動和直到1557年中華帝國官方才正式批准在澳門設立一個永久的商業點（當葡萄牙人協助消滅某些騷擾南中國沿海的海盜後）。澳門位於海上商業航線的戰略性地點，在大發現時，該航線經過果亞（位於印度，葡萄牙王國在東南亞的首府），通過馬六甲（位於馬來西亞，作為其中一個主要海上商業和運輸國際港口的重要性，逐漸由新加坡所代替——正如香港取代澳門作為中國主要商業港口一樣），通往長崎（在1641至1858年間日本唯一向外開放的商業港口和面向世界的窗口）和廣州（可以進入廣東和中國重要的絲綢市場）。澳門當時是該延伸於歐亞之間海上古老“絲路”的重要連接點，亦在東南亞和中國本身傳播福音的嘗試中擔當了重要的角色（眾所周知，有時商業和宗教處於矛盾中），儘管在中國最早傳播福音的嘗試沒有甚麼影響，但主要進行了文化、技術和科學的交流（特別是在天文學、醫學、物理學、數學和美術範疇），而中華帝國的宮廷應是主要的受益人。
13. 關於澳門漫長歷史中本地區政府所享有的高度自治和受到的明顯限制涉及面更廣的讀物，參閱 RODERICH PTAK, *Portugal in China*, Klemmerber Verlag Bad Boll,

國或亞洲其他國家的本地人民在沒有特別限制下參與幸運博彩，只要公共秩序不被擾亂<sup>14</sup>。

在博彩問題上葡國飛地政府第一次官方規範和重要干預僅在香港被英國皇冠取得後才得以實現<sup>15</sup>，因為歐洲商人與中國進行的有利可圖的生意大部份是透過澳門（和廣州，那裡歐洲商人參與商業活動，但不獲中國當局批准定居）進行的，迅速轉移到香港（那裡深水港提供更優良的航海條件）後對澳門的經濟產生了毀滅性的後果<sup>16</sup>。在這個最艱難的時刻，本地政府被迫尋找其他的公共收入來源，因而選擇博彩合法

---

1980; SUSAN J. HENDERS, *So what if it's not a gamble? Post-Westphalian politics in Macau*, in *Pacific Affairs*, Outuno 2001, Volume 74, n.º 3, 第346-347頁; LEONOR DE SEABRA, *A Embaixada ao Sião de Pedro Vaz de Siqueira (1648-1686)*, Instituto Português do Oriente, 2004; ISABEL AUGUSTA TAVARES MOURÃO, *Portugueses em Terras do Dai-Viêt (Cochinchina e Tun kim) 1615-1660*, Instituto Português do Oriente, 2005; KENNETH MAXWELL, *Macao – The Shadow Land*, in *World Policy Journal*, Volume 16, n.º 4, Inverno 1999/2000, 第73-95頁; FRANS-PAUL VAN DER PUTTEN, *Representative government and the investment development path: Macao's colonial legacy*, in *Portuguese Journal of Social Science*, Volume 3, n.º 3, 2004, 第175-190頁; RICHARD LOUIS EDMONDS, *Macau: Past, present and future*, in *Asian Affairs*, Volume 24, n.º 1, Fevereiro 1993, 第3-13頁; ANTÓNIO MANUELA HESPANHA, *Panorama da História Institucional e Jurídica de Macau*, Fundação Macau, 1995, 第54-68頁和在第81-91頁引述的大量書目; FOK KAI CHEONG, *Estudos sobre a Instalação dos Portugueses em Macau*, Gradiva, 1996。有人尖刻地提出，對博彩的特別容忍至少亦有部份來自於本地當局明顯的貪污，參看 JONATHAN PORTER, *Macau – The Imaginary City*, Westview Press, 1996, 第95-96頁和第148頁。

14. 可以找到自十八世紀中葉開始澳門博彩的某些零星的描述，正如於1742至1745年間在澳門的方濟各會神父 José de Maria de Jesus 的著名作品所埋怨一樣，當時在澳門充滿“游蕩、盜竊、騙局、賭博、醉酒、胡鬧、欺詐、謀殺和其他類似的惡習”，參看B. OKULEY/F. KING-POOLE, *Gambler's Guide to Macao*, SCMP, 1979, 第5頁，附註2。
15. 眾所周知，由於第一次鴉片戰爭（1840/1842），於1842年香港島的主權移交予英國，根據於1842年8月29日簽署的南京條約，香港島歸於英國皇冠之下，因而產生今日的香港。
16. 香港的建立對澳門本地經濟毀滅性後果的更廣泛讀物，參看C.A. MONTALTO DE JESUS, *Macau Histórico*, Fundação Oriente, 1926, 第251-259頁; GEOFFREY C. GUNN, *Encountering Macau: A Portuguese City-State on the Periphery of China, 1557-1999*, Westview Press, 1996 和在那裡引述的豐富的書目。

化(和徵稅)，以增加本地區微薄的財政收入<sup>17</sup>。因此，可以說博彩的合法化從此被認為是在這惶恐時刻支持澳門經濟和財政需要的一件必須的壞事(和肯定不是唯一的)<sup>18</sup>。

17. 注意，娛樂場博彩在葡國直到二十世紀初仍被禁止，1927年12月3日第14643號國令最後批准經營娛樂場幸運博彩。儘管之前已經有公共彩票（第一次葡萄牙皇家彩票看來應在1688年根據1688年5月4日皇室制誥出售）或慈善目的的彩票（從1720年開始由里斯本仁慈堂經營，現時仍繼續擁有葡萄牙彩票的壟斷）。這種抗拒批准娛樂場幸運博彩經營但同時合法化其他博彩類型的做法並不是不常見的並且在無數其他管轄區中出現。葡萄牙立法者在當時表達的意見是，為了打擊非法賭博和吸引遊客和國際投資，娛樂場博彩有需要合法化。需要留意的趣事是，澳門的法律系統批准經營娛樂場博彩比葡萄牙發生同樣事情早了很多，在那裡以保護道德、文化和宗教價值為名，認為博彩是倫理上和社會上應譴責的。關於葡萄牙博彩批給詳情，參看 FREITAS DO AMARAL, *O Caso Tamariz – Estudo de Jurisprudência Crítica*, in *O Direito*, Ano 96, n.º 3 e 4, 1964; OLIVEIRA ASCENSÃO/MENEZES CORDEIRO, *Das Concessões de Zonas de Jogo*, in *Revista de Direito Público*, Annum II, n.º 3, 1988, 第53和後續頁; MOTA PINTO/PINTO MONTEIRO/CALVÃO DA SILVA, *Jogo e Aposta*, Edição da Santa Casa da Misericórdia, 1982; PIRES DE LIMA/ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, Volume II, 4.ª Edição Revista e Actualizada, Coimbra Editora, 1997, 第926-930頁; SÉRGIO VASQUES, *Os Impostos do Pecado*, Almedina, 1999, 第150-163頁; PEDRO GONÇALVES, *A Concessão de Serviços Públicos*, Coimbra, 1999, 第95-97頁; FREITAS DO AMARAL/LINO TORGAL, *Estudos sobre Concessões*, Almedina, 2002, 第529-574頁; FREITAS DO AMARAL/LINO TORGAL, *Curso de Direito Administrativo*, Volume II, Almedina, 2001, 第545-550頁; RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001 第69-93頁; JORGE BACELAR GOUVEIA (Org.), *Estudos de Direito Público*, Almedina, 2003; PAULA QUINTAS, *Direito do Turismo*, Almedina, 2003; JANUÁRIO PINHEIRO, *Lei do Jogo – Anotada e Comentada*, Almedina, 2006。

18. 經常有很多的引述，關於中國的經濟發展逐漸形成不僅有無數金融精英的階層，亦逐漸在南中國出現一個富有的中產階層，他們可以將澳門作為一個優先的旅遊目的地，因為據估計澳門僅距離約十億潛在的中國旅客三個小時的機程。澳門的博彩業和經濟的成功在很大程度上依賴於澳門繼續是中國唯一可以提供娛樂場幸運博彩的管轄區。儘管該獨家博彩可以比想像中狹窄，除了在中國大陸完全鏟除非法博彩有明顯的困難外（那裡定期會進行反地下博彩的運動），無論在中國大陸或香港特別行政區都向公眾提供多種金錢博彩（特別是彩票、運動博彩和相類似的博彩；為了不提及香港作為“賭船”的重要港口的事實）。最重要的問題是有無數聲音擁護在香港進行娛樂場幸運博彩合法化，這方面的建議書以罕見的頻率重複出現（例如參看 *Passing the deal*, in *Macau Business*, 2006年12月；位於 <http://www.macaubusiness.com> ——最後登入日期為2007年3月5日）。關於澳門與香港以及澳門主權移交後與南中國地區的經濟互相依賴關係，參看 JEAN A. BERLIE, *Macau's overview at the turn of the century*, in *American Asian Review*,

在十九世紀五十年代中葉<sup>19</sup>已經有超過二百間番攤館<sup>20</sup>在澳門運作，儘管直到十九世紀末，澳門的博彩業才開始對本地區的財政提供顯著的貢獻。在1930年，澳門的第一個幸運博彩專營權批予以霍芝庭為首的“豪興公司”，迅速為本地博彩業引入更大動力（例如，在1932年賽狗互相博彩引入澳門，帶來合成的成果）。然而，在1937年娛樂場博彩的專營權批予傅德裕和高可寧為首的“泰興公司”，引入了無數新的西式玩法（特別是百家樂——現時澳門長久以來最受歡迎的玩法）。當“泰興”的博彩批給於1961年12月31日到期後，當時的澳門政府決定在本地區舉行一次新的娛樂場幸運博彩經營專營批給的公開競投。歷史再一次重複，當時博彩承批人不獲延續其娛樂場幸運博彩的批給，而政府決定將該批給批予一間由地區知名人士葉漢、葉得利、何鴻燊和霍英東組成的新公司，期望該等人士為發展本地博彩業進行重要投資。在1962年，該新承批公司組成並取名為“澳門旅遊娛樂有限公司”（澳娛）<sup>21</sup>，這家新的專營公司在往後的四十多年時間裡控制了澳門的博

---

Volume XVIII, n.º 4, 2000, 第 25-68 頁；MARIA LUISA De MELLO BRAGANÇA JALLES, *Changing Times Shape Macau SAR*, Dissertação de Mestrado em Estudos Europeus, Instituto de Estudos Europeus de Macau, 2001, 第 381-495 頁；BILL K. P. CHOU, *Interest Group Politics in Macau after Handover*, in *Journal of Contemporary China*, Volume 14, n.º 43, Maio 2005, 第 191-206 頁。

19. 有時碰到零星的引述，澳門賭博的第一次合法化應在1847年，而其他作者認為賭博的第一次合法化於1850年發生。由於1847年至1850年期間極大的社會不穩定和對本地區葡國管治當局特別棘手，因為這時總督阿馬留為加強葡國對澳門的佔據命令關閉中國海關（*Hopus*）和驅逐相關的帝國公務員（稱為“*mandarins*”），最後因報復而被謀殺。有一項還是1849年1月1日的引述，阿馬留總督命令向在公共道路賭博的人施以罰款，而到1849年12月22日第一個番攤賭牌才正式發出，參看 BEATRIZ BASTO DA SILVA, *Cronologia da História de Macau*, Volume 3, *Direcção dos Serviços de Educação e Juventude*, 1995, 第 125 和 129-130 頁。儘管對這點需要更深入的研究，肯定的是博彩合法化是由於香港被英國皇冠發展成為國際商業港口對澳門經濟所產生的毀滅性的後果，導致需要為本地區庫房尋找另外的收入（透過對博彩徵稅，其他的方式被認為不太值得推薦）。
20. “番攤”是最古老的中國賭博方式（單詞“*fantaneiro*”，番攤博彩人，在澳門方言中很古老）和“牌九”都是本地居民中很受歡迎的，甚至在澳門博彩合法化之前。
21. 澳娛於1962年1月以臨時流動賭場的開幕開始經營，但是，很奇怪，集團的第一項大型工程為位於里斯本的愛都娛樂場（於1963年，現時由 Estoril Sol 股份有限公司管理），為葡萄牙最古老的賭場和歐洲最大的賭場。之後，同樣在1963年，

彩市場。實際上，澳娛不單只控制了地方經濟，亦對整個澳門社會產生了無可否認的影響（經常有人提到澳娛“是澳門的主人”），在現時仍可以明顯地感覺到部份。

在數十年長的時間裏，不斷討論開放澳門博彩市場的需要和時機並結束之前的娛樂場幸運博彩專營。專營經常被批評為欠缺效率和創新，因為有影響力的專營承批人被認為沒有適時進行為完全發展本地博彩市場所需的巨大的投資。在1986年，澳門的立法者已經規定增加經營者到三個的可能性〔參看經9月22日第10/86/M號法律修改的3月29日第6/82/M號法律（“第6/82/M號法律”）<sup>22</sup>〕，儘管當時的澳門政府最後選擇延續之前由澳娛獲得的娛樂場幸運博彩專營批給，因此，僅決定將博彩批給再一次批予傳統承批人。僅當葡國將澳門的主權移交中國和於1999年建立澳門特別行政區的重大歷史時刻之後，開放本地博彩市場和結束澳娛專營權的政治願望才最後得以實現，國際知名的新經營者才有機會進入澳門的博彩市場。因而，於2001年，當給予澳娛的最後的博彩批給屆滿後，才決定為批出不是一個，而是三個娛樂場博彩批給進行公開的公共競投，而澳門博彩業的現代正式開始。<sup>23</sup>

經過一漫長和複雜的國際公開競投後<sup>24</sup>，從差不多全世界收到大量的關於這範疇的建議書，某些極具競爭力，經分析和評估後<sup>25</sup>，最後向

---

金碧娛樂場開幕，並於1964年著名的葡京娛樂場第一期終於開始營業，兩賭場都位於澳門。

22. 規定根據“特別准照制度”，“批給的最多數目為三個”（參看第6/82/M號法律第五條第二款）並且“每一特別准照”應“與劃定的地理區相符”（參看第6/82/M號法律第五條第三款）。明顯地，澳門立法者考慮向“澳門市”發出其中一個這樣的特別准照（參看第6/82/M號法律第五條第四款），這樣暗示兩個其他特別准照有可能相應地批予氹仔島和路環島。
23. 關於澳娛在其澳門博彩的專營期限的最後歷程的生動摘要，參看 DAWN R. LAROCHELLE, *Fiercer than Tigers: Gambling in Macao—Past, Present, Future*, in *Gaming Law Review*, Volume 5, n.º 5, 2001, 第443-450頁。
24. 2001/2002年的公開競投由一個極為複雜、緩慢和嚴格的法律制度所規範，以確保批出的娛樂場幸運博彩經營批給根據經過12月31日第34/2001號行政法規和3月26日第4/2002號行政法規修改後的2001年10月29日第26/2001號行政法規（“第26/2001號行政法規”）的規定，在有潛力的競投者當中，選出三個有足夠的適當資格和財力作為經營其中一個娛樂場幸運博彩批給和為此而進行的

三個目前正在澳門經營的承批人批出三個新的娛樂場幸運博彩批給<sup>26</sup>。因此，2001/2002公開競投的結果是，“澳博”<sup>27</sup>，“永利”<sup>28</sup>和“銀河”<sup>29</sup> / 威尼斯人<sup>30</sup>因為遞交了最好的競投建議書而獲選，因而獲批予公開競投

---

大量必須的財務投資的候選人。關於批出現時的娛樂場博彩批給的公開競投法律制度的入門讀物，參看 ANTÓNIO KATCHI, *O Regime Jurídico da Exploração de Jogos de Fortuna ou Azar em Macau*, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Macau*, Ano VII, n.º 15, 2003, 第 65-92 頁。

25. 經營博彩批給的競投者的適當資格（參看第 26/2001 號行政法規第六條）、經營娛樂場幸運博彩批給的財力（參看第 26/2001 號行政法規第十七條）和競投者提交的投資建議的技術質量和可持續性，由一個“競投委員會”小心研究和進行評估，接著發出一個具說明理由的報告書，推薦哪三個建議書值得被視為勝出（參看第 26/2001 號行政法規第四十四條和 2002 年 2 月 11 日第 26/2002 號行政長官批示）作為行政長官判出批給之用（參看 9 月 24 日第 16/2001 號法律第十一條第一款）。
26. 嚴格地說，澳門的博彩市場從單一承批人的專營情況過渡到只一小撮可以合法提供娛樂場幸運博彩的經營者的寡頭壟斷。詳情參看 RICARDO C.S. SIU, *Evolution of Macao's Casino Industry from Monopoly to Oligopoly: Social and Economic Reconsideration*, in *Journal of Economic Issues*, Dezembro 2006, Volume 40, n.º 4, 第 967-990 頁。
27. “澳門博彩股份有限公司”（“澳博”）。關於該承批人的詳細資料，請查閱澳門印務局網頁（參看 <http://pt.io.gov.mo/Priv/record/100202.aspx> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）和博彩監察暨協調局博彩業年報（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）。
28. “永利渡假村（澳門）股份有限公司”（“永利”）。關於該承批人的詳細資料，請查閱澳門永利的網頁（參看 <http://www.wynnmacau.com/index.jsp> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日），澳門印務局網頁（參看 <http://pt.io.gov.mo/Priv/record/100190.aspx> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）和博彩監察暨協調局博彩業年報（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）。澳門永利由永利渡假村有限公司持有（參看 <http://www.wynnresorts.com/> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）為一在納斯達克買賣的公司（參看 <http://www.nasdaq.com/> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）。
29. “銀河娛樂股份有限公司”（“銀河”）。關於該承批人的詳細資料，請查閱銀河網頁（參看 <http://www.galaxyentertainment.com/en/> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日），澳門印務局網頁（參看 <http://pt.io.gov.mo/Priv/record/100176.aspx> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）和博彩監察暨協調局博彩業年報（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）。銀河由嘉華集團部份持有（參看 <http://www.kwah.com/> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）為一在香港交易所買的公司（參看 <http://www.hkex.com.hk/index.htm> ——最後登入日期為 2007 年 3 月 15 日）。
30. “威尼斯人澳門股份有限公司”（“威尼斯人”）。關於該轉承批人的詳細資料，請查閱金沙娛樂場網頁（參看 <http://www.sands.com.mo/> ——最後登入日期為 2007 年

的三個博彩批給中的一個。之後，特區政府允許由“銀河 / 威尼斯人”組成的得勝財團分開，成為一個承批人（“銀河”）和一個新的轉承批人（“威尼斯人”）。為其餘兩個承批人（澳博和永利）亦可以相應地選擇一個新的轉承批人開了一個不可忽視的先例。結果，從這個意想不到的機會得到好處，這兩個承批人迅速向有興趣進入澳門博彩市場的富有第三者協議出讓“其”轉批給<sup>31</sup>。在2005年，澳博協議以支付二億美元出讓其轉批給予“澳門美高梅金殿”<sup>32</sup>，而在2006年，永利協議以九億美元出讓其轉批給予財團“新濠博亞”<sup>33</sup>。因此，我們已經描繪了導致現時有

---

3月15日），澳門印務局網頁（參看 <http://pt.io.gov.mo/Priv/record/100222.aspx> ——最後登入日期為2007年3月15日）和博彩監察暨協調局博彩業年報（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年3月15日）。澳門威尼斯人由拉斯維加斯金沙公司持有（參看 <http://www.lasvegassands.com/> ——最後登入日期為2007年3月15日）為一在紐約證券交易所（NYSE）買賣的公司（參看 <http://www.nyse.com/home.html> ——最後登入日期為2007年3月15日）。

31. 博彩准入系統的結構嚴重限制經營者的數目，造成有很多潛在的有興趣者不能進入澳門博彩市場，如有需要他們願意交付一大筆准入溢價金。這樣暗示澳門特區政府准許承批人將這些第三者為換取進入澳門博彩市場願意交付的金錢裝進錢包（澳門政府只限於核對由這種形式所選出的潛在轉承批人的適當資格和財力）。
32. “美高梅金殿超濠股份有限公司”（“澳門美高梅金殿”）。澳門美高梅金殿來自美國經營者美高梅夢幻和澳門博彩業名人何鴻燊的女兒何超瓊的合營公司（各方佔澳門美高梅50%的出資），關於該新轉承批人的詳細資料，可以查閱美高梅夢幻的網頁（<http://www.mgmimage.com/> ——最後登入日期為2007年3月15日），該公司在本文的日期仍未開始經營。再者澳門美高梅金殿的帳目年度報告已經可在博彩監察暨協調局網頁查閱（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年3月23日）。
33. 原先，“新濠博亞娛樂（澳門）股份有限公司”，但從2006年10月起名稱改為“新濠博亞博彩（澳門）股份有限公司”（“新濠博亞”）。該轉承批人由澳門博彩業名人何鴻燊的兒子何猶龍管理，關於其詳細資料，請查閱新濠博亞網頁（參看，<http://www.melco.hk.cn/eng/gaming.php> ——最後登入日期為2007年3月15日），澳門印務局網頁（參看 <http://pt.io.gov.mo/Priv/record/100320.aspx> ——最後登入日期為2007年3月15日）和博彩監察暨協調局博彩業年報（參看，<http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年3月15日）。新濠博亞為Melco（澳門其中一間歷史悠久的公司，原先在1910年設立時稱為澳門電力有限公司，向澳門提供電力，後來稱為新濠國際發展有限公司；現時由信德控股有限公司（信德）控股，為澳門娛樂的聯營公司）和 *Publishing & Broadcasting Limited* [“PBL”（其中一個澳洲最大的博彩經營者和“媒體”（包括內容推廣、電視廣播和傳媒）經營者（參看 <http://www.pbl.com.au/> ——最後登入日期為2007年3月15日）在澳洲證券交易所買賣（參看 <http://www.asx.com.au/> ——最後登入日期為2007年3月15日）] 以相同股份組成的合資公司。

六個承批人 / 轉承批人獲准在澳門娛樂場博彩市場經營的歷史情景的簡單輪廓，並且所有資料都指出，儘管並不缺少有潛力的投資者有興趣參與正在明顯地轉變為世界上最大的博彩市場，至少至2009年<sup>34</sup>，這甚至可能是歷史的終結<sup>35</sup>。

### 三、一般框架

與根據到目前為止所述可能會產生的想法相反，澳門的博彩業並不僅僅是在娛樂場向公眾提供幸運博彩<sup>36</sup>，嚴格上說，在澳門特區有其他博彩經營專營批給，關於：(i) 經營體育博彩(取決於足球或籃球博彩的結果)；(ii) 經營賽馬互相博彩；(iii) 經營賽狗互相博彩；和 (iv) 經營中國傳統彩票<sup>37</sup>。

- 
34. 所有資料都指出到2009年底舉行下一屆的澳門特區區行政長官選舉（參看澳門特區基本法附件一第七款）為止，在澳門經營的承批人 / 轉承批人的數目維持現狀。
35. 此為對 FRANCIS FUKUYAMA 1992 年的出名的作品 *O Fim da História e o Último Homem* 的暗喻。關於澳門博彩歷史的詳情，請查閱博彩監察暨協調局網頁（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年5月17日）。
36. 娛樂場幸運博彩經營批給的困難為只是在澳門多種類型的金錢博彩批給中其中一種，因為娛樂場博彩承批人不能提供由其他批給所經營或〔對其保留〕的博彩種類或類型。這樣，博彩的商業獨家經營因而不單只對任何未獲批准經營相關業務的第三人（第16/2001號法律第三條第一款），亦內部對各承批人可以合法經營的各博彩相關的批給有效（第16/2001號法律第三條第六款）。注意，即使在批給的相應範圍內，博彩的類型或種類只可以由相應的承批人根據適用於每一博彩的規範詳細規定的規則（由政府透過博彩監察暨協調局核准和定期更新）向公眾提供，不能自由引入新的、未經適當規範和核准的博彩方法提供予公眾（自然地，這樣希望保證博彩的規則公平、投注者的成功概率合理和博彩市場有透明度）。娛樂場博彩批給僅可以提供桌上博彩（參看第16/2001號法律第三條第三款和第四款），可以在博彩監察暨協調局的官方網頁查閱桌上博彩規章（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年5月17日），或“依據法律規定，電動或機動博彩機，包括“角子機”之博彩”（參看第16/2001號法律第三條第八款）（仍然缺少博彩機器營運的規範）。
37. 必須要強調在澳門還未有一個“互動博彩”的批給〔通常稱為“在線賭場”或“在線博彩”〕（參看第16/2001號法律第二條第一款第三項），也沒有娛樂場幸運博彩經營批給包括一個互動博彩經營批給（參看第16/2001號法律第四條第一款），無論是透過互聯網或任何其他遙遠通訊方式。所有都好像指出，一個互動幸運博彩經營的獨立批給會適時地批出（參看第16/2001號法律第四條第二款）。儘管現時互動博彩市場正經歷一個國際性的極大的不確定時期（某些管轄區特別激烈的手段進行壓制 - 領頭的是美國——希望禁止以互聯網向其國民提供賭博）。

然而，現時絕大多數澳門特區的博彩毛收入（因此所獲得的稅收）由娛樂場幸運博彩批給經營所得，儘管澳門的博彩市場正在經歷巨大的擴張，很多時候，其他博彩批給的經濟重要性<sup>38</sup>幾乎被邊緣化而其財政可行性沒有被完全確保（特別是澳門賽馬會的延續有時會被質疑）。

表1 2000至2007年間入帳的博彩毛收入<sup>39</sup>：

博彩種類	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (第1季度)
幸運博彩	15,878	18,109	21,546	27,849	40,187	44,725	54,998	17,878
賽狗	92	94	76	74	84	67	67	17
賽馬	758	823	539	1,003	1,566	636	437	87
中式彩票	5	4	4	3	5	7	7	2
即發彩票	1.19	1.44	0.83	0.07	0.03	0.03	0.03	0.01
足球博彩	342	486	622	496	429	323	317	65
籃球博彩	-	24	54	50	35	43	58	18
總數	17,076	19,541	22,843	29,476	42,306	45,800	55,884	18,067

（數目以百萬澳門元計；現時澳門幣1元 = 0.12美元）

對上述資料的任何輕鬆閱讀顯示出在2006年（最後年度），娛樂場博彩收入明顯產生澳門博彩總收入的98.52%。亦需要提出，在2006年約65.5%的娛樂場博彩收入由“貴賓”廳（特別博彩廳）產生<sup>40</sup>。

38. 需要記住，在大中華區的博彩範疇，澳門特區只是擁有娛樂場幸運博彩的真正獨家經營，而不是其他種類的向公眾開放的金錢博彩，該等種類受到來自中國其他管轄區的激烈競爭，特別是香港（即是在那裡提供的互相博彩、運動博彩和彩票）。

39. 現時為關於澳門博彩業最新的統計數據，可在澳門特別行政區博彩監察暨協調局網頁查閱（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/Estat/DadosEstat/2007/estat.htm#n1>——最後登入日期為2007年5月17日）。

40. 嚴格上說，經營幸運博彩的收入的最大份額由娛樂場的“貴賓”博彩廳所產生，那裡最富有的賭客被吸引將大量財富壓在撲克的運氣上（一般上，博彩的首選為百家樂）。“貴賓百家樂”所產生的毛收入在2000年相應於10,790；在2001年相應於12,755；在2002年相應於15,864和在2003年相應於21,532；在2004年相應於

以圓形分析圖看2006年獲得的博彩收入：

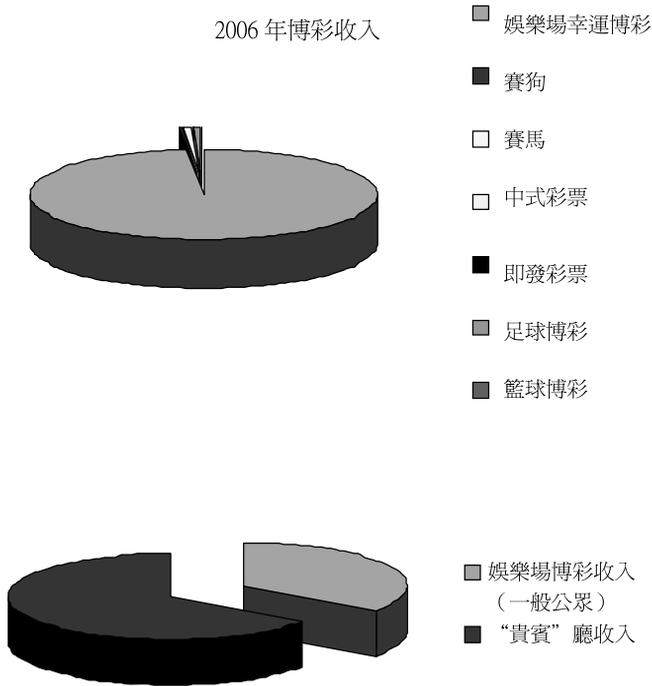


圖1

這樣解釋了為甚麼也在我們這篇簡短的文章選擇以娛樂場幸運博彩批給為議題，放棄更廣泛提及其他博彩批給，不理會我們將要提及的娛樂場博彩規範與適用於其他博彩批給的規範有明顯的類似之處（儘

---

28,916；在2005年相應於28,023；在2006年相應於35,711；和在2007年上半年11,653（百萬澳門元）。澳門特別行政區博彩監察暨協調局官方網頁的統計資料（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/Estat/DadosEstat/2007/estat.htm#n1>）。儘管平民市場的重要性正在增長，因為承批人 / 轉承批人開始提供足夠大的博彩空間以便接待數目龐大的小賭客（甚至有人認為平民市場潛在贏利更高，因為“貴賓”廳的賭客接受慷慨的回報和服務，作為在一特定賭場賭博的誘餌，這樣減少了邊際利潤或可能相當地減少每張賭台的平均收入）。

管娛樂場博彩批給規範的複雜性明顯增加，因為其餘的批給主要由相應的批給合同所規範）。

#### 四、憲制

經常會碰到澳門特區基本法<sup>41</sup>賦予澳門特區“高度自治”和特區享有行政管理權、立法權和獨立的司法權（參看澳門特區基本法第二條、第十二條、第十六條、第十七條和第十九條）<sup>42</sup>的提述。現行有效的法律制度遵照延續性原則，令到澳門主權從葡萄牙轉移到中國後“原有的資本主義制度和生活方式”維持不變（參看澳門特區基本法第五條、第八條和第十八條）。或者私有財產權得到法律保護（參看澳門特區基本法第六條、第七條和第一百零三條），並且澳門市民享有一組相對廣泛的基本權利（參看澳門特區基本法第二十四條至第四十三條），承認財貨和資金的自由流動，自然亦包括“其進出特區”（參看澳門特區基本法第一百零九條和第一百一十一條）。對澳門現時的憲制制度可以說得更多，但為了本文的效力，提出澳門特區基本法明確提及“企業所有權和外國投資均受法律保護”仍是特別重要（參看澳門特區基本法第一百零三條第三段），突顯出對保障外國投資者權益不斷增加的關注，他們經常在本地區的繁榮中扮演非常重要的角色。同樣相關的提述是澳門特區“自行”制定“旅遊娛樂業的政策”（參看澳門特區基本法第一百一十八條）。這樣明示地<sup>43</sup>將旅遊業置於區域自治的範疇，自然包括訂定澳

---

41. 澳門特區基本法主要源於1987年4月13日中葡關於澳門問題的聯合聲明，按照“一國兩制”原則（鄧小平），根據中華人民共和國憲法第三十一條核准。更詳細的敘述，參看澳門特區基本法序言；IEONG WAN CHONG (tradução VIVIAN TAN et al.), *Anotações à Lei Básica da RAEM*, Associação de Divulgação da Lei Básica de Macau, 2005; IEONG WAN CHONG, IEONG SAO LENG, e tal., “One Country, Two Systems” and the Macao SAR, Centre for Macau Studies University of Macau, 2004; 和MANTÓNIO KATCHI, *As Fontes do Direito de Macau*, Faculdade de Direito da Universidade de Macau, 2006。

42. 澳門特區關於國防和外交的問題基本上排除在該廣泛的地區自治之外（儘管澳門特區可以用“中國澳門”的名義參與某些國際關係）（參看澳門基本法第十三條、第十四條、第一百三十五條、第一百三十六條和第一百三十七條）。

43. 儘管我們認為，即使沒有該明確提述，旅遊政策必定包括在地區自治內。

門博彩業的政策，儘管不是明確提及，自然是旅遊業的巨大引擎。因此，由澳門特區決定是否應允許和允許何種類型的博彩，包括博彩經營者要符合的要件，才可獲批准向公眾提供博彩。最後，有一個間接對澳門博彩承批人 / 轉承批人徵稅的提述，因為確定“專營稅制由法律另作規定”（參看澳門特區基本法第一百零六條最後部份），這樣在我們看來偏離了訂定澳門特區“參照”“原在澳門實行的低稅政策”的一般制度（參看澳門特區基本法第一百零六條第二段）。事實上，準確地說，在博彩徵稅方面，現時沒有、過去亦沒有一個低稅的政策可供參照，甚至可以認為是相反的，特別是當將澳門的博彩徵稅與其他博彩管轄區相對較少的稅務責任比較。

## 五、博彩的經營

差不多普遍認為自由經濟活動不包括自由向公眾提供金錢博彩的個人權利，該業務僅可以經公共批准後，商業上才可以經營（一般以行政准照或行政批給的形式進行）。在澳門亦是一樣，規定個人幸運博彩經營“必須”獲得一個“事先”的行政“批給”〔（9月24日第16/2001號法律第三條第一款（“第16/2001號法律”<sup>44</sup>））〕，未獲公共批准的幸運博彩經營由特別刑法懲治和刑事化（參看關於不法博彩的7月22日第8/96/M號法律第一條（“第8/96/M號法律”））。

在一特定的管轄區選擇批准進行幸運博彩肯定不是一個平靜的決定或沒有困難。儘管近年國際的發展清楚顯示出逐漸對博彩的容忍，但仍然有令人信服的理由限制或甚至禁止金錢博彩<sup>45</sup>。另一方面，在小

44. 為9月24日第16/2001號法律規定的“娛樂場幸運博彩經營法律制度”，我們將會作出大量的引述。

45. 最近在新加坡幸運博彩合法化前的討論為這方面的例子，因為考慮到賭博的社會成本（特別是與病態賭徒和投注者家庭過份負債有關），由賭博本身引起的社會、宗教和文化對立，但亦考慮到對博彩對新加坡這個城市國家旅遊業（吸引投資並不是優先考慮）產生的潛在經濟利益和推廣效益。最後，只批出了兩個博彩和娛樂“綜合”項目，目的是為新加坡吸引旅客，加強控制和限制本地市民進入博彩空間，保留強有力的機制和程序以驅逐病態賭徒（參看 <http://app.mti.gov.sg/default.asp?id=606> ——最後登入日期為2007年5月23日）。亦需要注意，博彩合法化其

的旅遊管轄區批准幸運博彩特別合理，可以從禁止或強力限制博彩的鄰近地區吸引賭客。正如澳門的情況一樣<sup>46</sup>，合法化博彩有一個清晰的經濟誘因，以便吸引香港和中國大陸的旅客到其賭場賭博和參與在澳門特區向公眾提供的很多其他服務和娛樂。

### （一）博彩批給 / 轉批給

傳統上，為特定個人可以向公眾提供博彩而發出的批准是以批出一個幸運博彩經營批給進行，透過該批給，一個特定個人以自負盈虧的方式承擔管理批出的博彩項目，本地區只限於分享所產生的收入，不需要承擔任何費用或負擔。一般上，該等博彩批給以專營的形式發出，該情況亦在某些我們的博彩批給中發生，在相應的批給期間轉移必要的權利和權力予博彩經營，以便相應承批人經營一個合法地避免自由競爭的業務。現時批出的娛樂場幸運博彩批給仍然帶有這些基本的輪廓，儘管已經不再向一特定個人判給一個專營權（壟斷批給）以便營運業務，相反，選擇批出多個批給 / 轉批給<sup>47</sup>。

---

中一個經常提到的、值得注意的理由與對抗越來越興旺的並為犯罪世界產生收入的地下博彩有關（很多時合法化是為了“抽乾”有組織犯罪的收入）。

46. 該情況亦發生在拉斯維加斯（在美國內華達州）和蒙地卡羅（在摩納哥），只引述兩個世界知名和被認為很多其他管轄區模範的博彩管轄區。該模式的問題在於若這些小的博彩管轄區太成功，或者可能引致其他（較大的）管轄區越來越感到亦要將幸運博彩合法化的壓力，為了要阻止由於投注者轉移而產生收入的放血。
47. 儘管應該承認，批給的概念與某種業務的獨家經營有內在聯繫，即使只是相應於一個特定的地域空間部份。訴諸於轉批給，在現時的公共批給範疇中是不常見的，但不會引起大問題，只要公共實體批給人法律上獲批准批出轉批給，正如公共工程及公共服務批給制度一樣（參看5月14日第3/90/M號法律第十四條）。關於轉批給的詳情，參看MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Volume II, 10.<sup>a</sup> Edição, 5.<sup>a</sup> Reimpressão (Revista e Atualizada por FREITAS DO AMARAL), Almedina, 1994, 第1127-1129頁。這個娛樂場幸運博彩經營轉批給問題極大的棘手之處在於第16/2001號法律沒有任何提及批出轉批給的可能性（澳門的立法者對娛樂場博彩轉批給的第一個提述只出現在2004年，當規範博彩信貸時——參看6月14日第5/2004號法律第三條、第七條和第八條），這樣不得不質疑轉批給本身的合法性，在沒有明確的法律基礎下批出了轉批給，迫使對第16/2001號法律的規定作出擴張性解釋，令到自然地亦應適用於轉承批人（而不單只承批人）。另一點值得一提的，儘管完全是簡短的，與澳門的立法者在自由競爭方面所表達的關注，該關注來自於有多個博彩經營者爭奪本地博彩市場

娛樂場幸運博彩經營批給由第16/2001號法律和與每一個相應的承批人 / 轉承批人簽訂的一個批給行政合同（“批給合同”）<sup>48</sup>所規範<sup>49</sup>。該等批給的最長期間為二十年<sup>50</sup>（參看第16/2001號法律第十三條第一款），整個澳門特區被視為“持續性博彩區域，而各娛樂場應全年運作”（參看第16/2001號法律第六條第一款）<sup>51</sup>並且該期限屆滿後，批給的財

和希望對抗不公平競爭、扭曲的競爭和禁止限制競爭行為（阻止承批人 / 轉承批人形成集群，其股東交換顯著的公司出資或採取澳門博彩市場聯合的或協調的經營策略）（參看第16/2001號法律第二十一條）。

48. 為一個澳門特區與每一個承批人 / 轉承批人之間簽訂的澳門特區娛樂場幸運博彩或其他娛樂場博彩經營批給合同，根據第16/2001號法律規定的法律制度和按照娛樂場幸運博彩批給詳細地規範各方的權利和義務（現時我們沒有時機研究）。行政合同的一般法律制度由澳門行政程序法典第一百六十五條至第一百七十六條所規範。關於這方面的詳情，參看 MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, Volume II, 10.<sup>a</sup> Edição, 5.<sup>a</sup> Reimpressão (Revista e Atualizada por FREITAS DO AMARAL), Almedina, 1994, 第569和後續頁; FREITAS DO AMARAL/LINO TORREAL, *Curso de Direito Administrativo*, Volume II, Almedina, 2001, 第495-657頁; JOSÉ EDUARDO FIGUEIREDO DIAS, *Manual de Formação de Direito Administrativo de Macau*, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 第303-356頁; JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, Coimbra, Almedina, 1987 (2003 - Reimpressão); MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Requiem pelo Contrato Administrativo*, Coimbra, Almedina, 2003 - Reimpressão; PEDRO GONÇALVES, *O Contrato Administrativo (Uma Instituição do Direito Administrativo do Nosso Tempo)*, Almedina, 2003; JOSÉ LUIS ESQUÍVEL, *Os Contratos Administrativos e a Arbitragem*, Coimbra, Almedina, 2004; e MARIA JOÃO ESTORNINHO, *Direito Europeu dos Contratos Públicos*, Almedina, 2006。
49. 不同的批給 / 轉批給合同不是完全相同的，但基本上跟隨同一個合約結構。注意，三個批給合同是公開的，沒法解釋其相應的轉批給合同並不一樣，仍然未為人所知。（參看第16/2001號法律第十一條第六款，我們認為亦適用於轉批給合同）。與博彩相關的法例可以在印務局官方網頁查閱（參看 <http://pt.io.gov.mo/Legis/record/121600.aspx> ——最後登入日期為2007年5月23日）或查閱博彩監察暨協調局網頁（參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> ——最後登入日期為2007年5月23日）並且公眾可查閱的批給合同在 <http://www.dicj.gov.mo/PT/index.htm> 提供——最後登入日期為2007年5月23日。
50. 應該對應於作出的投資在正常收益經營的條件下，亦為個人（承擔批給業務內在的負擔和風險）獲得一個百分比的合理利潤，被認為足夠可以回本的期間，但由於澳門娛樂場博彩的高收益，現時已經大大超過使批給 / 轉批給變得財務上吸引所需要的時間。
51. 娛樂場的運作僅在政府許可的例外情況下中止（第16/2001號法律第六條第二款），除非在特別緊急情況下，對公眾產生嚴重危險，承批人 / 轉承批人應該在

產歸屬特區所有，沒有任何補償的支付（參看第16/2001號法律第四十條）<sup>52</sup>。娛樂場幸運博彩經營只可以在政府批准之地方及場所（稱為賭場）內進行<sup>53</sup>，根據其批給 / 轉批給，每一個承批人 / 轉承批人可經營的賭場數目沒有限制（參看第16/2001號法律第五條第一款）。為此，每一批給 / 轉批給合同含有一個博彩地點或獲准的娛樂場的名單，在那裡各承批人 / 轉承批人獲批准幸彩博彩經營（該博彩地點名單被定期修訂）。這個方面的中心問題自然是控制批給 / 轉批給，因為只有在獲批准的賭場，有權限的實體（特別是博彩監察暨博調局督察）才可以確保娛樂場幸運博彩經營和操作是“適當”的（參看第16/2001號法律第一條第二款第1）項）和“在公正、誠實及不受犯罪影響下”進行；（參看第16/2001號法律第一條第二款第3）項），保障應收稅項的實際繳付（參看第16/2001號法律第一條第二款第4）項）“參與娛樂場幸運博彩監察、管理及操作之人為具備適當資格擔任此等職務及承擔此等責任之人”（參看第16/2001號法律第一條第二款第2）項）。在不履行承批人的義務時，可以出現批給人（一般地，澳門特區）適用批給合同規定的制裁，亦有可能適用所引起的行政罰款，而且可以出現批給的暫時行政介入或贖回（參看第16/2001號法律第四十四條和第四十六條）或甚至（由於不履行或由於公共利益<sup>54</sup>）出現批給的提前解除（參看第16/2001號法律第四十七條和第四十八條）。

---

該等例外情況下，儘快將娛樂場暫停運作一事通知政府（參看第16/2001號法律第六條第三款）。注意，未成年人、准禁治產人、無行為能力人和〔差不多所有公務員〕都禁止進入賭場（參看第16/2001號法律第二十四條第一款），允許進入博彩廳或區域的權利予以保留（參看第16/2001號法律第二十六條），這樣，允許一個承批人 / 轉承批人決定驅逐任何被合理認為會令賭場正常營運產生不便的人。

52. 規定批給一旦撤銷，“有關娛樂場連同其全部設備及用具歸屬特區所有，但不妨礙按合同條款規定亦應歸屬特區所有之其他財產或權利”（參看第16/2001號法律第四十條第一款），並且該“財產和權利之歸屬，不賦予支付補償之權利，除非合同另有規定”（參看第16/2001號法律第四十條第二款）。
53. 仍值得簡短的提及第16/2001號法律亦允許政府可以批准在澳門註冊之船舶或航空器上進行幸運博彩，只要在具旅遊利益之航線上（參看第16/2001號法律第五條第三款第一項）。
54. 嚴格地說，批給合同的提前解除和相應的因公共利益的批給終止，並不基於違反承批人的法律或合同義務，即使承批人完全和確定履行批給所要求的責任亦可能發生，只因為批給的持續不再為公共利益服務。當承批人的違反並不足夠嚴重和

## (二) 承批人 / 轉承批人的適當資格

娛樂場幸運博彩經營規範的其中一個重點而且值得用更多時間去討論的肯定是立法者對確保承批人 / 轉承批人<sup>55</sup>有適當資格去經營批給 / 轉批給的關注。當批出批給 / 轉批給時，要利害關係人具備必須的適當資格以便取得重要的批給 / 轉批給(參看第16/2001號法律第十四條第一款)<sup>56</sup>，但承批人 / 轉承批人必須在整個批給 / 轉批給期間保持其適當資格並需接受政府持續的指引和監管(參看第16/2001號法律第十四條第五款)。

適當資格的審查考慮到：(i) 經驗；和(ii) 競投者的聲譽(參看第16/2001號法律第十四條第四款第1)和第2)項)。這樣，希望澄清競投者在博彩範疇是否具有足夠的累積經驗，顯示出有能力成功管理一個在澳門的博彩計劃和為澳門特區博彩市場帶來更重要的附帶價值。除此之外，要確保競投者的個人商譽沒有污點並且沒有任何跡象與有組織犯罪有任何類型的聯繫，眾所周知，有組織犯罪正企圖滲透和混入世界上任一處的博彩市場<sup>57</sup>。為此，應該考慮到與競投者“有密切聯繫

---

持續程度不足以合理解除批給或不能證明，但批給人認為情況的拖延會適得其反時，基於公共利益的解除亦可使用。事實上該問題特別突出，因為基於正當理由的不履行解除，承批人沒有權因損失和停止贏利而要求支付一個補償性的賠償，但因公共利益的解除(一般地，沒有正當理由)，導致承批人應該得到批給人的賠償(透過付出一個“公平的賠償”，一般以投資資金、未完成的批給年期和批給的平均收益計算)，保障其應有的經濟利益和相關行政合同先前的合約平衡。

55. 承批人 / 轉承批人為在澳門特區成立具有最少公司資本澳門幣二億的股份有限公司(參看第16/2001號法律第十七條第一款)，唯一的公司宗旨為經營娛樂場幸運博彩或其他娛樂場博彩(參看第16/2001號法律第七條和第十條第一款)。奇怪地，該等股份有限公司的管理必須授予一名為澳門特區“居民”的“常務董事”並至少持有承批人10%的公司資本(參看第16/2001號法律第十九條第一款和第二款)。
56. 當進行2001/2002經營娛樂場幸運博彩批給公開競投時，候選人需接受由政府對其相應的適當資格進行嚴格審查的程序(參看第16/2001號法律第十四條第二款)，為審查該〔現有的或將會有的〕適當資格進行調查的財政成本由競投者承擔(參看第16/2001號法律第十四條第三款)。
57. 關於有組織犯罪(和出名的三合會)在澳門漫長的歷史和相當的影響的詳情，參看JOÃO GUEDES, *As Seitas: Histórias do Crime e da Política em Macau*, 2.<sup>a</sup> Edição, Coleção Estudos e Documentos, 1999; KENNETH MAXWELL, *Macao – The*

之實體之性質和商譽”或競投者集團和相應控股股東的“性質和商譽”（第16/2001號法律第十四條第四款第3）項和第4）項）。

該適當資格的要求亦延伸到持有競投者最少5%公司資本的主要股東和在賭場擔當重要職務的主要僱員（參看第16/2001號法律第十四條第六款），並且延伸至與一承批人 / 轉承批人簽訂合同、具有該批給 / 轉批給管理權的管理公司以及擁有其公司資本至少5%的股東、其董事及主要僱員（參看第16/2001號法律第十四條第七款）。

### （三）承批人 / 轉承批人的財力

關於娛樂場幸運博彩經營規範的第二個大問題是確保承批人 / 轉承批人有適當的財力，足以進行與澳門特區議定的投資計劃和適當經營相關的博彩批給 / 轉批給（第16/2001號法律第十五條第一款）<sup>58</sup>。而且關於財力方面，承批人 / 轉承批人明確地必須在整個批給期間保持其適當財力，並為此須接受特區政府的持續性指引和監管（參看第16/2001號法律第十五條第五款）。

在審查財力時特別考慮到：（i）競投者的；（ii）競投者控股股東的；（iii）與競投者緊密相關的實體，特別是確保競投者整個投資融資和建議義務的實體的；和（iv）競投者的主要股東（持有至少5%的公司資本）的經濟財政狀況。亦考慮到建議的投資計劃，特別是其性質和賭

---

*Shadow Land*, in *World Policy Journal*, Volume 16, n.º 4, Inverno 99/2000, 第83-86 頁; ANGELA VENG MEI LEONG, *Macau Casinos and Organised Crime*, in *Journal of Money Laundering Control*, Volume 7, n.º 4, 2004, 第 298-307 頁; JOSHUA KURLANTZICK, *Viva Macao?*, in *Current History*, Setembro 2005, 第 284-288 頁; RICARDO C.S. SIU, *Evolution of Macao's Casino Industry from Monopoly to Oligopoly: Social and Economic Reconsideration*, in *Journal of Economic Issues*, Dezembro 2006, Volume 40, n.º 4, 第 971-974 頁。

58. 為該效力，2001/2002 批給程序的競投者要接受政府對其財力的嚴格審查程序（第 16/2001 號法律第十五條第二款），該為審查財力的調查可能產生的成本〔已產或將會產生〕由競投者承擔（參看第 16/2001 號法律第十五條第三款）。參與競投之公司須支付用於審查其財力之調查費用；該費用將從接納參與競投之擔保金額中扣除。

場的類型，以及其他競投者擬以自負盈虧方式興建和經營的相關的基建（參看第16/2001號法律第十五條第四款）<sup>59</sup>。

## 六、賭博及打賭合同

賭博及打賭合同的一般制度由澳門民法典第一千一百七十一條以非常簡短的形式規範，儘管該條文沒有提出該類合同的任何法律定義<sup>60</sup>，或者更詳細地，“賭博”相對於“打賭”的準確定義<sup>61</sup>。亦需要強調，一般來說，賭博及打賭只構成自然之債淵源<sup>62</sup>，當有特別法規定或涉及

- 
59. 當有合理理由相信承批人 / 轉承批人不具備適當財力時，政府可以要求提供適當的擔保，尤其是指定金額的銀行擔保，而無需再說明理由（參看第 16/2001 號法律第十五條第六款）。
60. 與在澳門民法典第二卷第二編所規範的其餘合同類型不同，應該不是偶然的結果，而是因為任何定義博彩及打賭合同的內在困難，參看 PIRES DE LIMA/ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, Volume II, 4.<sup>a</sup> Edição Revista e Atualizada, Coimbra Editora, 1997, 第 926-927 頁; RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001, 第 68 頁; e INOCÊNCIO GALVÃO TELLES, *Contratos Civis*, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 83, 第 182 頁。注意，1867 年葡萄牙民法典將幸運博彩定義為“輸贏都只基於運氣而不是基於組合、計算或博彩人的技能的博彩”，相反，十二月二日第 422/89 號法令在其第一條規定“幸運博彩”為“由於純粹或基本上基於運氣，其結果是不確定的博彩”，承認桌上博彩的絕大部份由一個技能元素和一個幸運或偶然元素所組成。第 16/2001 法律跟隨該指引，將“幸運博彩”定義為“結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩”（第 16/2001 號法律第二條第一款第 3）項）。詳情參看 RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001 第 72-73 頁; e PAULA QUINTAS, *Direito do Turismo*, Almedina, 2003, 第 291-292 頁。
61. 因為，明顯地立法者區分賭博和打賭，但沒有準確地澄清每一個合約類型包含甚麼及其分別（實際上存在）。關於討論該問題的介紹，參看 RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001 第 74 頁; MOTA PINTO/PINTO MONTEIRO/CALVÃO DA SILVA, *Jogo e Aposta*, Edição da Santa Casa da Misericórdia, 1982, 第 30 頁; CARLOS MOTA PINTO/ANTÓNIO PINTO MONTEIRO/PAULO MOTA PINTO, *Teoria Geral do Direito Civil*, Coimbra Editora, 2005, 第 404 頁; e LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direito das Obrigações*, Volume III, 3.<sup>a</sup> Edição, Almedina, 2005, 第 585 頁。
62. 自然之債對應於履行單純是公平、道德或社會慣例之義務，相應債權人不能要求強制給付（參看澳門民法典第三百九十六條至第三百九十八條）。Seabra 法典規定賭博之債不能被司法執行，儘管不需要返還博彩人因輸錢而繳交的已付金額（參看 1867 年民法典第一千五百四十一條和第一千五百四十二條）。

體育競賽之參賽人時，才構成法定債務的淵源<sup>63</sup>（參看澳門民法典第一千一百七十一條第一款最後部分）。

突出了該規定明確保留可以適用於該範疇的特別立法（參看澳門民法典第一千一百七十一條第三款），儘管現時，澳門博彩的特別規範沒有修訂該主題而且澄清賭博和打賭的效力沒有多大用途<sup>64</sup>。最後，規定如在執行賭博或打賭合同中有欺詐行為（作弊），則對該作出欺詐行為之人，賭博或打賭合同不產生任何使其受益之效力<sup>65</sup>（因此為一相對無效，希望對善意第三人保障賭博的效力）（參看澳門民法典第一千一百七十一條第二款）。

- 
63. 原先，這裡肯定是考慮到向體育比賽得勝的競技者或運動員發出的獎金或現金補償，但概念表達的缺陷導致這裡所牽涉的相反只是在體育競賽中競技者之間（而不是與第三人或第三人之間）的打賭，參看 PIRES DE LIMA/ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, Volume II, 4.<sup>a</sup> Edição Revista e Atualizada, Coimbra Editora, 1997, 第 928 頁。
64. 該問題在澳門民法典提到賭博和打賭“當特別法有所規定時，構成法定債務之淵源”（澳門民法典第一千一百七十一條第一款），但現時生效的博彩特別規範找不到任何關於在一個娛樂場博彩批給 / 轉批給的範圍內訂定的賭博和打賭合同產生完全法定債務的提述。關於在澳門賭場訂定的賭博和打賭合同效力的簡短的入門討論，參看 JORGE A.F. GODINHO, *The enforcement of gaming debts in Macau*, in *Macau Business*, Maio 2005; JORGE A.F. GODINHO, *Credit for Gaming in Macau*, in *Gaming Law Review*; Volume 10, n.º 4, 2006, 第 365-366 頁; JORGE A.F. GODINHO, *Macau Business Law and Legal System*, LexisNexis Hong Kong, 2007, Capítulo sobre *Gaming and Betting Contracts*. 該問題在葡萄牙法律制度找到明顯相同處，葡萄牙民法典類似的規定對獲法定批給的賭博或打賭產生債務的可償還性提出質疑，參看 RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001, 第 74-75 頁; PAULA QUINTAS, *Direito do Turismo*, Almedina, 2003, 第 292 頁; e LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direito das Obrigações*, Volume III, 3.<sup>a</sup> Edição, Almedina, 2005, 第 586-587 頁。
65. 除了欺詐性賭博由特別刑法所刑事化（7月22日第8/96/M號法律第六條第一款），即刑事化賭博欺詐行為或行為人透過錯誤、欺騙或使用任何設施（在我們看來，刑事化了使用而不是單純佔有可以作欺詐用途的設施）以確保幸運的行為。注意，自然地在這種情況下，塗改或偽造籌碼亦同樣被刑事化（參看7月22日第8/96/M號法律第六條第二款）。對非法博彩刑事化採取批判立場，特別是其過份廣泛和含糊（刑事化某些已獲批准的東西若不是虛偽），參看 RUI PINTO DUARTE, *Jogo e Direito*, in *Themis*, Ano II, n.º 3, 2001 第 76-91 和第 90-93 頁。

## 七、博彩中介人

在特區政府決定特定個人經適當批准後進行的博彩中介合法化前很長時間已經有人在澳門以博彩中介為生，招集有錢的賭客在特定的賭場賭博，負責其交通、住宿和娛樂，而有時還為幸運博彩本身提供特別優惠的條件<sup>66</sup>。因該等博彩中介人在沒有任何法律框架下活動，有時由於缺乏足夠的法律保護，特別容易受到有組織犯罪的滲透或控制<sup>67</sup>。選擇合法化和規範該活動在很大程度上正是有需要整治這個已經知道存在和經常與最危險的犯罪相關的輸送源頭。

透過博彩中介合法化〔最後由4月1日第6/2002號行政法規（第6/2002號行政法規）規範〕，監管在澳門賭場進行的博彩中介活動和按適當資格控制有興趣者進入博彩中介活動成為可能，以便（盡可能）避免和限制有組織犯罪可滲入博彩中介。

澳門立法者將博彩中介定義為向博彩者提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由一承批公司支付的佣金或其他報酬作為回報，以推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩的業務（參看第6/2002號行政法規第二條）。該法律定義明顯地缺少博彩信貸，在2002年仍未合法化，但現時可以由博彩中介人給予並與澳門特區博彩中介緊密聯繫，因為最有錢的賭客或投注者經常利用由承批人 / 轉承批人或中介人本身所提供的巨額信額在澳門賭場的“貴賓”廳裡高額下注。

中介業務需要行政准照後，由博彩監察暨協調局（在該事務上有重要的角色）負責發出相應的博彩中介准照，有效期一年，可續期（參看第6/2002號行政法規第十四條），每年公佈獲發准照的博彩中介人名單

---

66. 除了這些未獲批准的博彩中介人亦經常提供博彩信貸外，儘管當時是非法的（更準確說，甚至是博彩高利貸罪），看來很清楚這已經是招集較有錢的投注者的“貴賓”廳的博彩經營慣常運作的組成部份。

67. 自然地，有很強的誘因參與在澳門的經營博彩，儘管是間接的，很多時提供明顯是高利貸的非法信貸和當認為必須時使用暴力方法收回該等信貸產生的債務。關於博彩中介和在2002年前與有組織犯罪的聯繫的入門讀物，參看 ANGELA LEONG, *The “bate-ficha” business and triads in Macau casinos*, in Queensland University of Technology Law and Justice Journal, Volume 2, n.º 1, 2002。

(參看第6/2002號行政法規第十五條)。無論自然人或公司<sup>68</sup>，只要具備足夠資格，均可成為博彩中介人(參看第6/2002號行政法規第三條第一款和第六條第二款)。博彩中介人必須在博彩中介人准照的有效期限內保持其適當資格(參看第6/2002號行政法規第六條第三款)。要求博彩中介人的適當資格要件跟適用於承批人 / 轉承批人的相似，我們已經有機會適時地提及，在該情況下，希望確保中介人有可用的財產和必須的適當資格以經營業務，不與有組織犯罪有關聯。該適當資格要件延伸至博彩中介人的主要僱員，當博彩中介人為一公司，還要求重要股東(持有5%或以上公司股份)，董事和主要僱員亦有適當資格(參看第6/2002號行政法規第八條、第九條和第十條)。

還必須提及的是，博彩中介人只能夠與一間賭場進行其業務，為賭場向公眾宣傳和招集有錢的投注者(博彩行業的行話稱為“premium players”，這樣導致認為應該要求博彩中介人獲執照後，每年至少在某一承批人 / 轉承批人處登記<sup>69</sup>(參看第6/2002號行政法規第二十三條)，在中間人與相應的承批人 / 轉承批人之間以書面形成關係，將該合同(和任何各方之間經濟價值至少一百萬的合同)的副本交予博彩監察暨協調局(參看第6/2002號行政法規第二十四條)。然而，澳門的立法者沒有要求博彩中介的專用，若該專用不是賭場的商業要求的話，博彩中介人可以選擇在多個承批人 / 轉承批人處從事其中介業務(參看第6/2002號行政法規第十八條)。

博彩中介人向承批人 / 轉承批人的每年登記<sup>70</sup>並不僅僅是手續，相反，是承批人 / 轉承批人對“其”博彩中介人、其董事和合作人在賭場進行的業務的真正的連帶責任(參看第6/2002號行政法規第二十九條)。承批人 / 轉承批人應對博彩中介人的業務進行積極的和謹慎的監

68. 博彩監察暨協調局可以聲請由法院命令解散未獲發准照而從事博彩中介業務的任何實體並對其進行司法清算(第6/2002號行政法規第三條第二款)。

69. 承批人 / 轉承批人應每經營年度十月三十一日前向博彩監察暨協調局提供一份擬於下一年與其一起經營的博彩中介人名單(參看第6/2002號行政法規第二十八條第一款)。如此亦暗示承批人 / 轉承批人有義務保持一份在其公司登記的博彩中介人、其董事和合作者的最新名單(參看第6/2002號行政法規第二十八條第三款)。

70. 一般來說，每一個博彩中介人只在一個承批人 / 轉承批人處登記，因為儘管不是法律上要求，通常都會達成博彩中介人中介活動的商業專用。

察並確保他們應遵守法律、規章和合約的責任，通知有權限當局任何可以指明犯罪活動的事實（特別是，博彩中介人清洗黑錢）而且要確保在同一個承批人 / 轉承批人登記的博彩中介人之間有必要的正直和禮貌關係<sup>71</sup>。

## 八、博彩信貸

不是所有選擇合法化娛樂場博彩的管轄區最後亦決定批准向投注人提供博彩信貸。有時會認為允許博彩經營者可以向其顧客提供信貸會加重對病態賭徒的懲罰和增加投注者從博彩產生過份負債的風險<sup>72</sup>。自然地，博彩信貸提供了增加博彩業收入的好處，因為即使投注人用完了其可用的（現金）貨幣價值後，可以使用賭場給予的信貸繼續參與博彩並對不希望在身上攜帶大量投注用現金的大投注者來說特別方便。儘管博彩固有的負面社會外貌無可避免地惡化，澳門特區的立法者最後決定將博彩信貸合法化<sup>73</sup>，在某種程度上亦來自某些新的娛樂場

- 
71. 再者，承批人 / 轉承批人在批給合同中同意對“其”博彩中介人負責，且接受對其進行監察（參看批給合同第八十八條）。意思是由市場過濾明顯不適合的博彩中介候選人，因為沒有任何承批人 / 轉承批人準備為其行為負責，並促成澳門博彩市場的經營者本身為利益與具有公認適當資格的各方建立合營和合作關係。
72. 除了博彩信貸可以導致收回收賭債的非法行為（例如，對債務人使用武力、綁架或脅迫）外，在徵收博彩稅的收入中扣除壞帳的管轄區亦可以被用作詐騙或避稅（該情況現時不在澳門出現，儘管業界的大力游說）。關於博彩信貸潛在害處的詳情，參看 ANTHONY CABOT/JOSEPH KELLY, *Casino Credit and Collection*, Institute for the Study of Gambling & Commercial Gaming, 2003, 第 6-11 頁。
73. 澳門立法者最後承認博彩信貸為澳門博彩業現實的組成部份並應成為規範的對象，亦特別提到“產生更高的毛收入”，參看“規範娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩範圍內的博彩或投注信貸業務的法案”的理由陳述第二點，後來由第 5/2004 號法律所核准。第 5/2004 號法律之前的預備工作非常有價值，可以查閱澳門特區立法會的網頁 <http://www.al.gov.mo/lei/leis/2004/05-2004/po.htm> ——最後登入期為 2007 年 5 月 24 日。關於博彩信貸的詳情，參看 ANTHONY CABOT/JOSEPH KELLY, *Casino Credit and Collection*, Institute for the Study of Gambling & Commercial Gaming, 2003, 第 1 頁; JIM KILBY/JIM FOX/ANTHONY LUCAS, *Casino Operations Management*, Wiley, 2.<sup>a</sup> Edição, 2004, 第 84 頁; JORGE A.F. GODINHO, *The new regulation of credit for gaming*, in *Macau Business*, Setembro 2005; JORGE A.F. GODINHO, *Credit for Gaming in Macau*, in *Gaming Law Review*, Volume 10, n.º 4, 2006。

博彩經營者或多或少的明顯壓力，因其在其他管轄區的業務的一個重要部份正是基於給予其較為富有的投注者的博彩信貸<sup>74</sup>。

在澳門，博彩的信貸制度由6月14日第5/2004號法律所規範（“第5/2004號法律”），該法律規範澳門特區娛樂場博彩或投注信貸（參看第5/2004號法律）<sup>75</sup>。本規範的博彩信貸的含意特別廣泛，因為包括交付籌碼的情況，並不需要即時以“現款”支付<sup>76</sup>。（參看第5/2004號法律第二條第一款）。只有承批人 / 轉承批人和娛樂場博彩中介人<sup>77</sup>可以合法地經營信貸業務<sup>78</sup>（參看第5/2004號法律第三條第一款和第二款）。

74. 某些新的經營者幾乎明確表示直到進行博彩信貸合法化為止，未能進入澳門的博彩市場，參看JORGE A.F. GODINHO, *Credit for Gaming in Macau*, in *Gaming Law Review*, Volume 10, n.º 4, 2006, 第 363，附註 2。

75. 第5/2004號法律明確規定提供的博彩信貸產生法定債務特別滑稽（參看第5/2004號法律第四條），因為，正如上面所述，第16/2001號法律本身沒有明確肯定博彩或投注為法定債務淵源（不應將博彩信貸的繳付責任和履行一個打賭的責任混淆）。奇怪地，澳門的立法者甚至肯定該規定旨在謀求方便“收回博彩信貸業務所生債務，尤其當債務是在澳門特別行政區以外地方收回時（某些管轄區通常會以公共秩序保留為由而主張賭博及打賭合同僅具自然債務的效力），故引入了第四條，明文規定提供博彩或投注信貸構成法定債務的淵源”，參看“規範娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩範圍內的博彩或投注信貸業務的法案”理由陳述第四點，該法案由第5/2004號法律所核准。

76. “現款”在博彩信貸規範的概念非常廣泛，不單包括現金，亦包括其他形式的支付，相應於真正的財政或銀行信貸工具（參看第5/2004號法律第二條第二款）。這樣來自於澳門立法者一個有意識的選擇，為了不限制各方在批出博彩信貸時可使用的合約類型，參看“規範娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩範圍內的博彩或投注信貸業務的法案”理由陳述第四點，該法案由第5/2004號法律所核准。

77. 根據一個採用書面方式訂立和經公證認定、由政府核准的（參看第5/2004號法律第八條），與一個娛樂場幸運博彩承批人 / 轉承批人簽訂的合同（第5/2004號法律第三條第二款）。

78. 只可存在信貸關係於：(i) 作為批給人身份的一名承批人 / 轉承批人，與作為被批給人的一名賭客或投注者；(ii) 作為批給人的博彩中介人，與作為被批給人的賭客或投注者；或(iii) 作為批給人的承批人 / 轉承批人，與作為被批給人的博彩中介人（參看第5/2004號法律第三條第六款）。信貸批給人不可以透過他人或實體經營信貸批給業務（參看第5/2004號法律第五條第一款），企圖將批給人身份轉移予第三人的行為或合同無效（參看第5/2004號法律第五條第二款）。未獲第5/2004號法律批准的實體批出的博彩信貸構成博彩高利貸，由第8/96/M號法律第十三條刑事化。注意，在博彩信貸規範生效前，給予有償博彩信貸一直被視為是博彩高利貸。

所有批准博彩信貸的管轄區必須要面對的問題與在其他沒有博彩信貸或可能甚至沒將博彩本身合法化的管轄區收回該等信貸有關。趨勢是那些對博彩最不容忍的管轄區不同意以司法執行債務人在其境內的財產強制收回博彩信貸。在很多個案，博彩信貸被認為只是自然之債，不能司法執行。在澳門，這方面的核心問題為批予香港或中國大陸的投注者的博彩信貸的回收，看來該等債務可以在香港的法院執行是清楚的<sup>79</sup>，但現時相同的事不能在中國大陸發生，在那裡，有權限的法院應該會拒絕收回在澳門批出、由於債務人不自願繳付仍然欠債的博彩信貸<sup>80</sup>。

## 九、博彩徵稅

博彩特別稅由第16/2001號法律所規範並由各批給合同詳細規範。承批人 / 轉承批人需要繳納的稅率為經營博彩毛收入的35%<sup>81</sup>（參看第16/2001號法律第二十七條第一款和第二款）。除此每月應交到澳門財稅廳的基本稅外（參看第16/2001號法律第二十七條第三款），亦應：

——每年撥出不超過其博彩經營毛收入2%之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨

79. 香港的法院判例如此認為，參看案件：Wong Hon versus Sheraton Desert Inn, HK Court of Appeal, 1995; Las Vegas Hilton Corporation versus Lo Yuk Leong, HK Court of Appeal, 1997; The Mirage Casino-Hotel versus Tao Hiu Ming William and Yung Sal Lan Shirley, HK Court of Appeal, 1999; Rambas Marketing Co., LLC versus Chow Kam Fai David, HK Court of Appeal, 2002（引述自JORGE A.F. GODINHO, *Credit for Gaming in Macau*, in *Gaming Law Review*, Volume 10, n.º 4, 2006, 第367頁, 註解41）。

80. 我們相信最近簽署和在2006年3月22日《澳門政府公報》第十二期公佈的《內地與澳門特別行政區關於相互認可和執行民商事判決的安排》沒有對事物的狀況產生大的改變，中國大陸的一個法院應會拒絕執行澳門的一個執行博彩（或博彩信貸）之債的司法決定，只不過是因為違反該法律體系的公共秩序保留。

81. 需要強調博彩特別稅是對娛樂場博彩經營毛收入而不是對淨收入或純利徵收（在扣除了支出或獲得收入或收益所需成本後，像所得補充稅一樣，在扣除了支出或成本後，只對商業或工業利潤徵收）。注意，直至目前為止，甚至壞帳（不可能收取的債務）也不能作為稅務成本在毛收入中扣除（該情況在其他亦是對博彩產生的“毛收入”徵稅的博彩管轄區慣常出現，並且可用公平的原因解釋）。

之公共基金會（參看第16/2001號法律第二十二條第七款）（現時該等收入的受益對象為澳門基金會）；和

——每年撥出不超過其博彩經營毛收入3%之款項，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。（參看第16/2001號法律第二十二條第八款）（現時該等收入的受益對象為澳門特區財政預算）。

儘管根據博彩特別稅得出假定的總稅務負擔為博彩經營毛收入的40%，承批人 / 轉承批人可以在相應的批給合同中協議稍為有利的合約條件<sup>82</sup>。

因此，根據承批人 / 轉承批人批給合同，應撥予以文化或慈善為宗旨的公共基金會（現時為澳門基金會）的實際適用稅率僅為博彩毛收入的1.6%（而不是2%），而對大多數承批人 / 轉承批人，推廣旅遊的實際適用稅率僅為賭場博彩毛收入的2.4%（而不是3%）<sup>83</sup>（參看批給合同第四十八條和第四十九條）。

除對博彩毛收入徵收的、稅率可變的博彩特別稅外，還有為批給 / 轉批給繳付特定年溢價金（價值固定和可變）的義務，以換取批給。承批人 / 轉承批人需要繳付的溢價金固定部份的年價值為澳門幣三千萬元。（參看10月31日第215/2001號行政長官批示），批給溢價金的可變部分希望反映提供予公眾的博彩量，以其經營的賭枱和電動或機動機器（即“角子機”）的數目計算。每個承批人 / 轉承批人要繳交的年溢價金可變部份的數目的組成為：(i) 每張保留予特定賭博項目和賭客的賭枱，即在廳或特別區域經營（一間“貴賓”房的枱），澳門幣三十萬元；(ii) 每張“正常”的賭枱（沒有保留予特定賭博項目和賭客），澳門幣十五萬元；和(iii) 每台電動或機動的博彩機器（即通常被稱為“角子機”的機器），澳門幣一千元<sup>84</sup>。

82. 每一個批給合約規定的稅務方面的合約條款基本上是相同的，因為所有都適用第16/2001號法律和其餘相關立法規定的法律制度。

83. 澳博只需繳納的稅率為博彩毛收入的1.4%，該1%的稅務分別假定由經營者以特定的稅務責任來給付（特別是某些疏浚義務）（參看澳博批給合同第一百條）。

84. 娛樂場博彩空間的組成，自然地多變和經常更改，“角子機”逐漸佔有相對的重要性（在2002年，有808部博彩機器；在2003年，有814部博彩機器；在2004年，有2,254部博彩機器；在2005年，有3,421部博彩機器；在2006年，有6,546部博

無論每名承批人 / 轉承批人經營賭枱的準確數目是多少，每一稅務年度，溢價金的可變部份不能少於固定經營一百張“貴賓”室賭枱和一百張沒有保留的賭枱所得的數目。因此，每年博彩溢價金總數最少由相應於溢價金固定部分的澳門幣三千萬元和可變部分不少於澳門幣四千五百萬元組成，總共的最少價值為澳門幣七千五百萬元（參看批給合同第四十七條）。

另一個應該值得思考的問題是承批人 / 轉承批人向“其”博彩中介人支付的金額所徵的稅項，亦在第16/2001號法律規定。所有交予博彩中介人的付款（佣金和其他收入）稅率為5%，具免除責任性質，應由承批人 / 轉承批人就源扣繳<sup>85</sup>，中介人只應收取淨值（經對該等數目扣減稅項後），稅項應每月向財稅廳繳交。順帶一提，第16/2001號法律允許政府可以批准（就像後來發生一樣）部分和暫時豁免對交付中介人的報酬所徵收的稅項，但不得多於稅率的40%（得出實際的稅率僅為3%），為期不超過五年，可續期（參看第16/2001號法律第二十九條和批給合同第五十一條第一款）。

原則上，博彩特別稅的徵收並不豁免承批人 / 轉承批人繳納根據澳門特區法例訂定應繳的其他稅項、稅捐、費用及手續費<sup>86</sup>（參看第16/

---

彩機器；在2007年上半年，有7,349部博彩機器），博彩的總容量亦一樣，亦有相當的增長（在2002年，有339張賭枱；在2003年，有424張賭枱；在2004年，有1,092張賭枱；在2005年，有1,388張賭枱；在2006年，有2,762張賭枱；而2007年上半年，有2,970張賭枱）（上述的賭枱和博彩機器數目的統計資料根據博彩監察暨協調局所載），參看 <http://www.dicj.gov.mo/PT/Estat/DadosEstat/2007/estat.htm#n4> ——最後登入日期為2007年5月23日）。

85. 再者，所有博彩經營者有責任對其工作人員、包括與其相關的博彩中介人的薪金或其他酬勞進行稅項的就源扣繳。承批人 / 轉承批人的僱員僅收取除稅後的淨值，就源扣繳的稅款應每季交予財稅廳（參看職業稅第三十二條和批給合同第五十一條第二款）。
86. 現代的娛樂場經營尋求綜合大量的旅遊服務，不單向公眾提供博彩，亦提供其他形式的娛樂、商業零售和服務。因此，有需要考慮由博彩經營者支付的適用於其他活動的稅務負擔，亦應考慮到適用其他或有的豁免和稅務優惠。關於澳門稅制的詳情，參看 HERMÍNIO RATO RAINHA, *Apontamentos de Direito Fiscal*, Fundação Macau, Macau 1996; HERMÍNIO RATO RAINHA, *Impostos de Macau*, Fundação Macau, 1997; JOÃO NUNO CALVÃO DA SILVA, *Direito Fiscal (Visão Geral)*, Apontamentos, Macau 2003/2004; CARLOS NORONHA, *The Law and*

2001號法律第二十八條第一款和批給合同第五十二條)。然而，基於公共利益之原因，可暫時及例外地全部或部分豁免承批人 / 轉承批人繳納所得補充稅 (參看第16/2001號法律第二十八條第二款)。這些所得補充稅豁免 (但不是其他適用的稅務責任) 儘管是暫時的，是為了避免過份的稅務負擔和博彩收入的雙重徵稅，由政府有系統地每五年給予所有承批人 / 轉承批人，可續期。

## 十、最後備忘

鑑於為本地區吸引投資的重要性，我們嘗試在本文中對澳門娛樂場博彩法律制度中的某些認為最重要的方面作一個簡介，但我們並沒有忽視澳門娛樂場博彩法律制度肯定有一系列的問題仍然可以實質上改善<sup>87</sup>。然而，還在2006年，進行了關於清洗黑錢 (和資助恐怖主義) 的重要法例修訂，亦對適用於娛樂場的規範產生了重要影響<sup>88</sup>，肯定是博彩範疇最近進行的最重要的法例修訂。

澳門博彩立法的改革接下來的步伐肯定是適用於娛樂場博彩承批人 / 轉承批人行政違法制度的規範 (已經宣佈，但仍未公佈<sup>89</sup>)，適用於電子機器 (“角子機”) 的規範，除其他重要的方面外，訂定返還予博彩

---

*Practice of Macau Taxation*, Prentice Hall, 2004; LOUISA HO MEI VA, *Macao Master Tax Guide*, CCH, 2006。

87. 特別是，其他肯定可以提及的方面，我們選擇不主動處理關於澳門博彩法的公司制度和特別刑法制度。我們僅介紹與澳門特區博彩規範相關的很多問題。
88. 關於預防及遏止洗黑錢罪行的法律制度於2006年由4月3日第2/2006號法律和關於預防及遏止恐怖主義犯罪的4月10日第3/2006號法律所更新。之後，該法律框架由5月15日第7/2006號行政法規的詳細規範所補充，規定清洗黑錢及資助恐怖主義犯罪的預防措施，應採取的措施，亦以8月7日第227/2006號行政長官批示成立金融情報辦公室，以便協調反清洗黑錢 (像在其他管轄區一樣)。關於博彩業，亦需要提及11月13日博彩監察暨協調局第2/2006號指令，規定承批人 / 轉承批人有責任在博彩監察暨協調局登記和通知所有可疑的交易和所有超過澳門幣五十萬元 (無論是否可疑) 的交易 (考慮到在澳門賭場 “貴賓” 廳經常下注的天文數字，肯定有不少這樣的交易)。
89. 因此，澳門的立法者已宣佈在2007年 “要進行的工作”，應包括博彩業 “行政違法的規範”， “亦包括進入和使用博彩廳的規範”，一個最近引起激烈爭論的問題 (參看經濟財政範疇2007年度施政方針第79頁)。

人投注額的最低水平<sup>90</sup>，為病態賭徒而設的特別立法<sup>91</sup>和訂定那些是澳門博彩區域的都市一籃子立法(可能遇到最大的阻力)，規定那裡可以設置賭場，和設置不應建造賭場和向公眾提供博彩的保護區(特別是醫院、幼稚園、安老院、學校、托兒所、教堂或寺廟)<sup>92</sup>。

最後，肯定仍可指出，澳門博彩法例除其他值得修訂或完善的方面外，採取保護賭博消費者的措施的可能性仍然值得嘉許<sup>93</sup>(澳門的消費者法律亦遠離本地區都市和現代社會需要，但肯定亦有人認為在這點上應是買家自己小心，或許像那時經常所說一樣*caveat emptor*)。相當程度上，澳門的博彩法律仍然是一項未完成的工程，仍然是粗糙的、不完善的，因為仍有一連串未適當處理的基本問題，需要耐心等待適當的規範(很多已經宣佈)最後得到核准。

---

90. 像其他的管轄區一樣，相當高的投注額比例(一般約90%)必須要以博彩獎金的形式歸還公眾。

91. 肯定是澳門特區規範方面其中一個最棘手的問題及一個真正的荒漠。在很多的管轄區要求博彩經營者要有一個滿足特定最低要件的對抗賭博依賴的內部計劃，即是，允許病態賭徒可以(可能是司法上)被驅逐或者為了對其進行保護，可以要求從娛樂場博彩空間自我驅逐。澳門的立法者明確地認同了部份，準備在2007財政年度“與民間緊密合作”，“引入專業力量，推進預防和治療病態賭博及其連帶問題的工作”(參看行政長官推介二零零七年度施政方針講話第14頁)。

92. 因為考慮到在通常稱為城市規劃時，博彩潛在的不利的特性，將賭場(和其他相關服務)遠離某些較敏感地區。

93. 將賭客和投注者作為消費者保護仍是一個正在浮現的問題，但看來要求博彩經營者遵守一定的資訊法律義務很合理，例如成功的概率和每項博彩向公眾返還投注的最小比例。

