

修訂《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》

諮詢總結報告

澳門特別行政區政府

二零一八年三月

目錄

| | |
|------------------------------------|----|
| 前言..... | 2 |
| 第一部分 諮詢活動總體情況..... | 4 |
| 1. 廣泛派發諮詢文本..... | 4 |
| 2. 透過傳媒及經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人大力推介..... | 5 |
| 3. 與業界及公眾直接交流..... | 5 |
| 4. 諮詢文本中重點及公眾關注的議題..... | 7 |
| 5. 總體統計數據分析..... | 8 |
| 第二部分 《諮詢文本》反饋意見的摘要、分析及回應..... | 9 |
| 1. 設博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定..... | 9 |
| 2. 禁止進入娛樂場的博彩從業員之界定..... | 17 |
| 3. 博彩從業員違反規定的處罰..... | 20 |
| 4. 針對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序..... | 24 |
| 5. 設保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益的措施..... | 26 |
| 第三部分 《諮詢文本》內容以外的摘要、分析及回應..... | 29 |
| 1. 優化自我隔離及由第三者提出隔離制度..... | 29 |
| 2. 罰款或充公的錢可用作社會用途..... | 30 |
| 3. 降低旅客入場的年齡限制及提升互相博彩的合法投注年齡..... | 31 |
| 4. 本地人收入場費..... | 31 |
| 5. 娛樂場禁煙..... | 32 |
| 6. 重新競投賭牌時可增加入場登記證件要求..... | 33 |
| 結語..... | 34 |

前言

自第 10/2012 號法律《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》於 2012 年 11 月 1 日正式生效至今，博彩監察協調局作為實施該法律的主要公共實體，一直致力推動及監察該法律的實施情況。一直有專家學者、博彩從業員之團體、立法會議員、推動負責任博彩的團體及問題賭博防治機構等促請特區政府修法禁止在娛樂場工作的員工進入娛樂場博彩，以預防或避免有關人士成為問題賭徒。在注意到博彩業發展開始對博彩從業員帶來負面影響，以及聽取了各持份者及社會人士的意見後，認為有需要完善該法律。

從社會工作局賭博失調人士中央登記系統報告顯示，在 2011 年至 2016 年，本澳賭博失調人士的情況大致相似，登記人士（扣除報稱失業人士後）以「荷官」與「博彩業服務員」最多；而社會工作局委託澳門大學博彩研究所每隔三年進行的《澳門居民參與博彩活動調查》¹研究報告亦顯示，博彩從業員持續地較其他非博彩從業員更普遍參與博彩活動。此外，其他的研究報告亦顯示從業員是受到賭博失調影響的高危人群²。

博彩從業員作為澳門博彩業的重要組成部分，必須受到保護。為減低博彩從業員成為問題賭徒的機會，特區政府建議修訂第 10/2012 號法律，禁止博彩從業員在工餘時間進入娛樂場。

另一方面，在第 10/2012 號法律的修訂案中，亦建議簡化處理違反未滿 21 歲進入娛樂場規定之人士的處罰程序。有關建議主要是考慮

¹ 社會工作局：2007，《澳門居民參與博彩活動調查 2007》，澳門大學博彩研究所，第 40 頁；
社會工作局：2010，《澳門居民參與博彩活動調查 2010》，澳門大學博彩研究所，第 19 頁；
社會工作局：2013，《澳門居民參與博彩活動調查 2013》，澳門大學博彩研究所，第 18 頁；
社會工作局：2016，《澳門居民參與博彩活動調查 2016》，澳門大學博彩研究所，第 19 頁。

² 社會工作局：2009，《澳門博彩從業員生活調查》，澳門大學博彩研究所，第 7 頁。

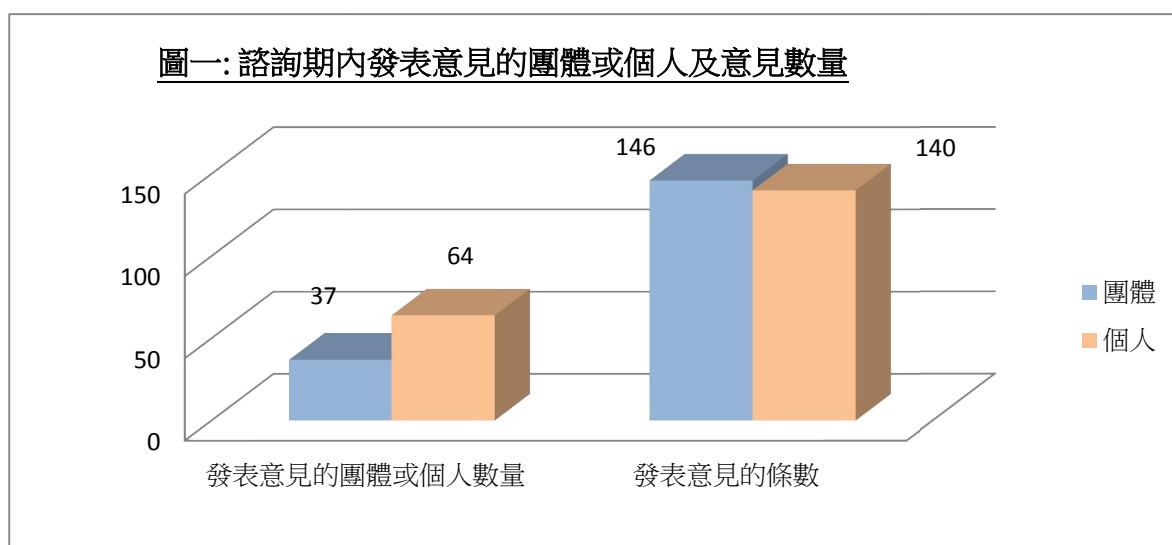
大部分未滿 21 歲之違法者是旅客，留澳時間很短，而現時的處罰程序未有針對此情況作考慮，故建議加入可即時提起處罰程序、立即編製控訴書及將控訴內容通知違法者的規定。此外，為確保被禁止進行博彩的人士贏取的彩金或其他幸運博彩收益能有效地歸納特區政府所有，修訂亦考慮將扣押投注金額及贏取的獎金之保全性扣押措施的規定明確化。

特區政府於 2017 年 9 月 27 日至 10 月 26 日就是次修法進行公眾諮詢。諮詢活動結束後，隨即全面整理諮詢期間從不同渠道收集的意見和建議，製作成諮詢總結報告。經過廣泛的諮詢，社會總體上認同諮詢文本提出的修訂建議。

報告的第一部分就本次諮詢活動的情況總體介紹；第二部分按照諮詢文本的範疇列舉重要意見；第三部分列出諮詢文本內容以外的意見及建議，並就是否予以採納提出理據。

第一部分 諮詢活動總體情況

特區政府廣開渠道徵集意見，包括舉行諮詢會、亦歡迎市民通過電郵、電話、信函、傳真及親臨等方式提出意見。至諮詢期結束，共有 101 個團體或個人發表過修法意見或建議，合共提出了 286³條寶貴意見。



1. 廣泛派發諮詢文本

為全面聽取社會各界的意見，特區政府廣泛派發諮詢文本，派發文本地點包括：博監局、法務局、政府資訊中心、政府綜合服務大樓、社工局及其轄下的社服中心、經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人、多個民間賭博防治及負責任博彩機構等。澳門市民亦可從網頁下載諮詢文本。本次諮詢活動共派發了近 8,600 份諮詢文本。

³ 在收集的意見及建議當中，其中一個博彩員工團體的意見包含對其屬下會員的一個問卷意向調查（共收集了 89 份意見問卷）；另一份信函意見是五個團體聯署的共同意見。

2. 透過傳媒及經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人大力推介

特區政府透過經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人向博彩從業員派發諮詢文本、報章刊登宣傳廣告、發放新聞稿、官方網站及微信向公眾發佈諮詢訊息。同時博監局共發出了 67 封公函邀請博彩承批公司/獲轉批給人、博彩中介人、博彩員工團體、社服機構、學術機構及本地社團等出席諮詢會。

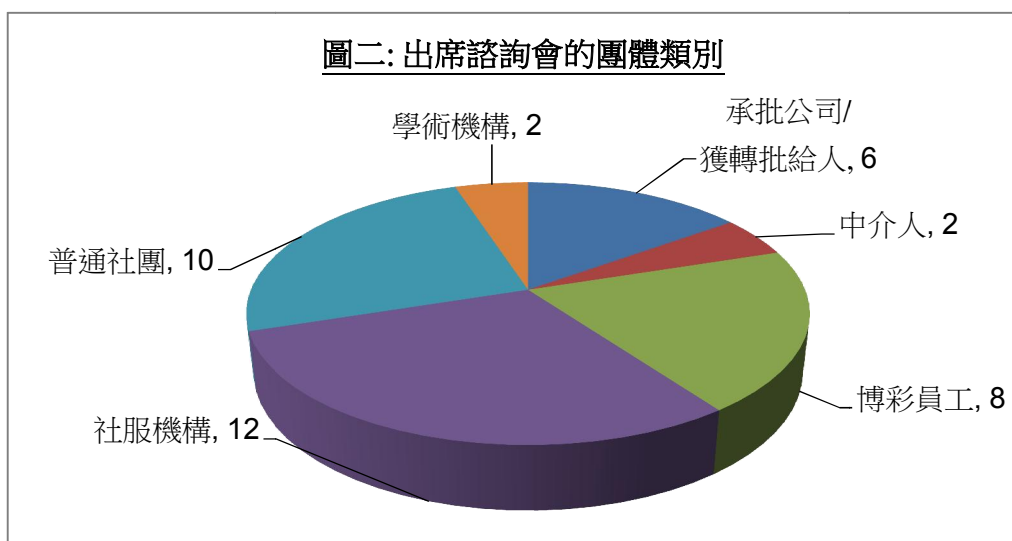
政府代表分別於 10 月 8 日出席時事節目“澳門論壇”以及 10 月 20 日出席澳門電台的互動節目“澳門講場”就有關修法進行宣傳及與市民直接交流。

經過廣泛推廣，特區政府留意到，各類媒體，包括傳統媒體，網絡論壇及社交媒體均對修訂《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》作出報道和評論。在諮詢期內，傳統報紙媒體的新聞報道約有 135 條，網上媒體⁴評論共約有 120 篇。

3. 與業界及公眾直接交流

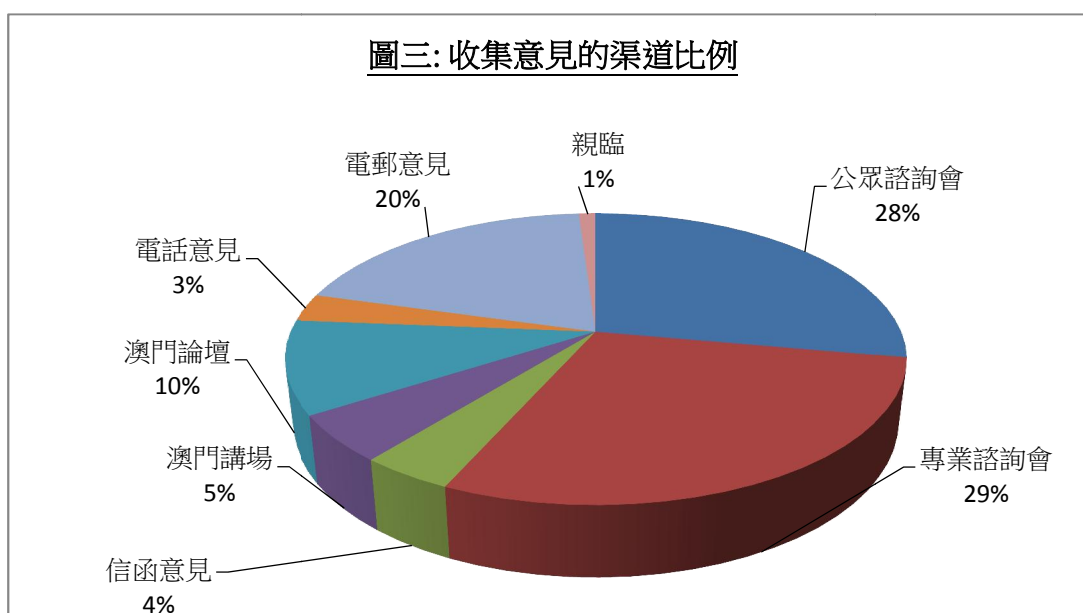
舉辦諮詢會是政府與社會各界和市民直接交流的重要方式，並藉此取得更好及更直接的溝通效果。在 9 月 27 日至 10 月 26 日期間，特區政府共舉辦了 3 場公眾諮詢會及 3 場專業諮詢會，共達 221 人次出席，發言的個人或團體代表共有 59 個。在六場諮詢會中，出席的團體類別可劃分如下：

⁴ 網上媒體包括：Facebook、微信、Youtube、論壇、視頻、博客。



出席各場諮詢會的人士包括：市民、博彩從業員、經營幸運博彩的承批公司／獲轉批給人代表、博彩中介人代表、社工、學者、社服機構代表、社團代表以及受到賭博失調影響的家屬等。

有關修訂第 10/2012 號法律諮詢收集意見的渠道佔比如下圖：

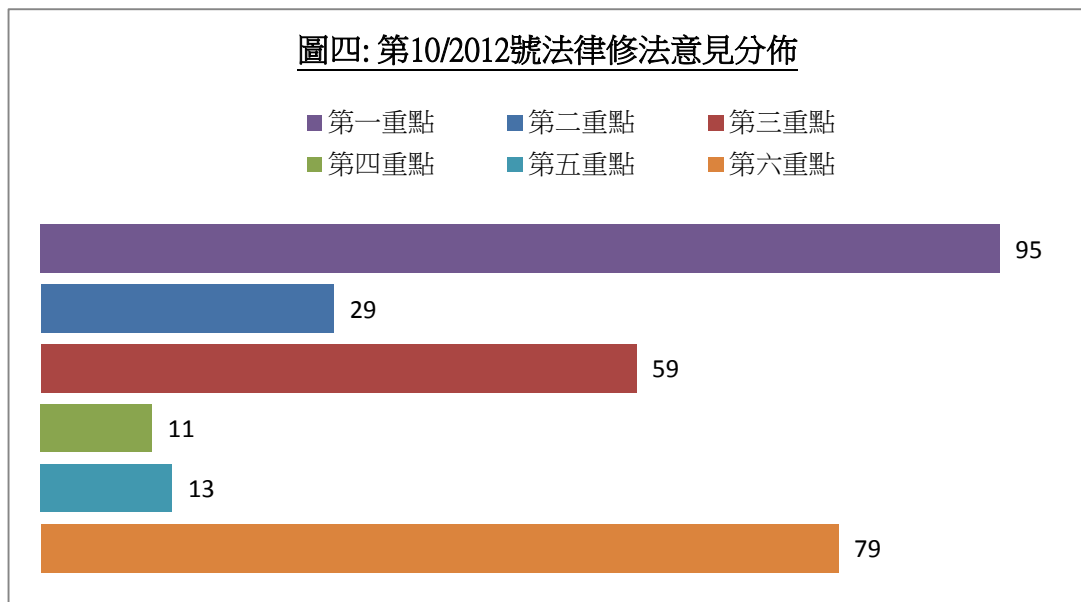


4. 諮詢文本中重點及公眾關注的議題

根據諮詢文本將是次修法歸納為六大重點，分別為：

- 一. 對預防及減低博彩從業員成為問題賭徒機會而設立博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定有何意見？
- 二. 就博彩從業員之界定範圍有何意見？
- 三. 對建議的處罰制度有何意見？
- 四. 對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序有何意見？
- 五. 對設立保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益的措施有何意見？
- 六. 對諮詢文本內容有否其他意見或建議？

從下圖四可見，是次諮詢會所收集的意見中，就第一重點的議題最受關注，其次是對文本以外的其他意見較多，如：「自我隔離」措施的優化；罰款或充公所得可用作社會用途；本地人入娛樂場收費等。



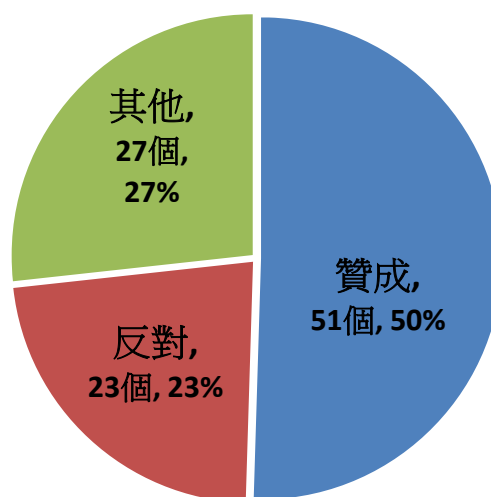
5. 總體統計數據分析

在是次諮詢期間共有 101 個團體代表及個人發表過意見及建議，其中 54 個是來自博彩業界；而對第 10/2012 號法律修改持贊成意向的有 51 個，其他意見(中立)的有 27 個，而反對修法的則有 23 個。反映在收集的意見中大部分認為有修法的需要。

表五: 收集意見的詳細分類

| | 贊成 | | 反對 | | 其他意見 | | 數量 | |
|----|-----|----------------|-----|----------------|------|----------------|---------------------|----------------|
| | (a) | 當中 博彩 業界 | (b) | 當中 博彩 業界 | (c) | 當中 博彩 業界 | (d)= (a)+(b)+(c) | 當中 博彩 業界 |
| 個人 | 28 | 18 | 16 | 9 | 20 | 3 | 64 | 30 |
| 團體 | 23 | 11 | 7 | 7 | 7 | 6 | 37 | 24 |
| 總數 | 51 | 29 | 23 | 16 | 27 | 9 | 101 | 54 |

圖六: 對第10/2012號法律修法意見表態(共101個)



第二部分 《諮詢文本》反饋意見的摘要、分析及回應

1. 設博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定

1.1. 加入博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定，但在農曆年初一至初三除外

| 現行 | 修訂建議 |
|---|---|
| <p>➤ 承批公司/獲轉批給人的工作人員不得直接或藉他人於其僱主所經營的娛樂場進行幸運博彩（即經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人的工作人員可於不屬其僱主所經營的娛樂場進行幸運博彩）。</p> | <p>➤ 保留現行規定的前提下增設博彩從業員（經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人的員工）在工餘時間禁止進入全澳娛樂場的規定，但在農曆年初一至初三（共三天）就不受此限。</p> |

1.1.1. 意見摘要

贊成意見的歸納：

- 認為有助降低博彩從業員的賭博失調流行率，以及對博彩從業員的家庭亦起一定的保護作用；
- 修法後，可尤其保護正在戒賭的博彩前線員工；
- 支持全面禁止博彩員工賭博，希望措施儘快執行；
- 絕對贊成入場法的修訂，博彩是澳門的龍頭產業，需要規管好。

反對意見的歸納：

限制自由、不應針對前線從業員、數據及資料不足、政府的措施不合理

- 歧視或標籤博彩從業員；
- 標籤博彩從業員爛賭；
- 只是針對從業員是不合理，應全個博彩業禁入或全民禁入；
- 應先針對所有從業員作調查瞭解他們的想法；
- 《諮詢文本》的數據及資料不足，從而令博彩從業員感覺到自己成為病態賭徒的情況或趨勢被高估。

帶來不便

- 不能帶親友入場，未能宣揚澳門的博彩業；
- 有需要時未能去最近及位於娛樂場內的洗手間；
- 不能享用娛樂場內的餐飲及其他設施；
- 需要繞道，相當不便。

從業員會網上博彩或去其他國家的娛樂場博彩

- 由於禁止在澳門娛樂場博彩，前線員工可能會改為其他途徑博彩，如去網上或其他周邊國家博彩，令博彩行為更隱蔽。

誤入娛樂場區域被罰

- 害怕誤入其他娛樂場區域被罰。

其他意見的歸納：

身邊有賭博失調的人士

- 因有賭博失調問題的從業員一"出糧"就輸光問他人借錢；
- 因從業員"爛賭"產生很多的社會問題的活生生個案。

應只禁賭，不應禁止進入娛樂場

- 由於主要針對賭博失調的問題，應禁賭而不是限制進入娛樂場的自由；
- 要劃分博彩區，只禁入賭區，即禁賭不禁足；
- 應清晰劃分博彩區，只限制博彩從業員進入賭區，其他區域可進入。

可進入的例外日子

- 應全面禁入場不設例外日子；
- 例外日子太少，應考慮強制假期的日子可進入；
- 除了年初一至三的三日是否有其他選擇。

政府應考慮加入更多實際上存在的例外情況

- 可考慮員工進入娛樂場的學習、觀摩、提升自我能力及需向外交流之需要，增設較彈性的例外處理；
- 在各娛樂場設低額投注區予博彩從業員，進場者必需申報及往博彩員工賭博投注區，否則 5 年不能再進博彩員工投注區耍樂及會被罰款；
- 留 2 至 3 間低注碼小場供前線員工玩樂。

應設經申報後或獲批准後可進入娛樂場的例外機制

- 為從事博彩業社團的社務工作(如慈善、學術及處理投訴)設立申報機制；
- 政府應考慮彈性處理每一個個案的需要，政府或娛樂場在行政管理

上可作出配合及支援，如登記或申請後可進入娛樂場。

憂慮工餘時間禁止進入娛樂場的概念會有漏洞

- 憂慮“工餘時間內禁止進入娛樂場”的概念未必能包括一些從業員利用上班期間的休息時間去其他娛樂場博彩，從而排除於適用範圍。

1.2 對於執行禁止博彩從業員入場之規定的方法

在《諮詢文本》中建議博彩監察協調局可採取的執法模式包括：對可疑人士進行抽查；透過經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人的通報；透過第三者的舉報。

1.2.1. 意見摘要

贊成意見的歸納：

- 認同現建議的執行方法合適；

反對意見的歸納：

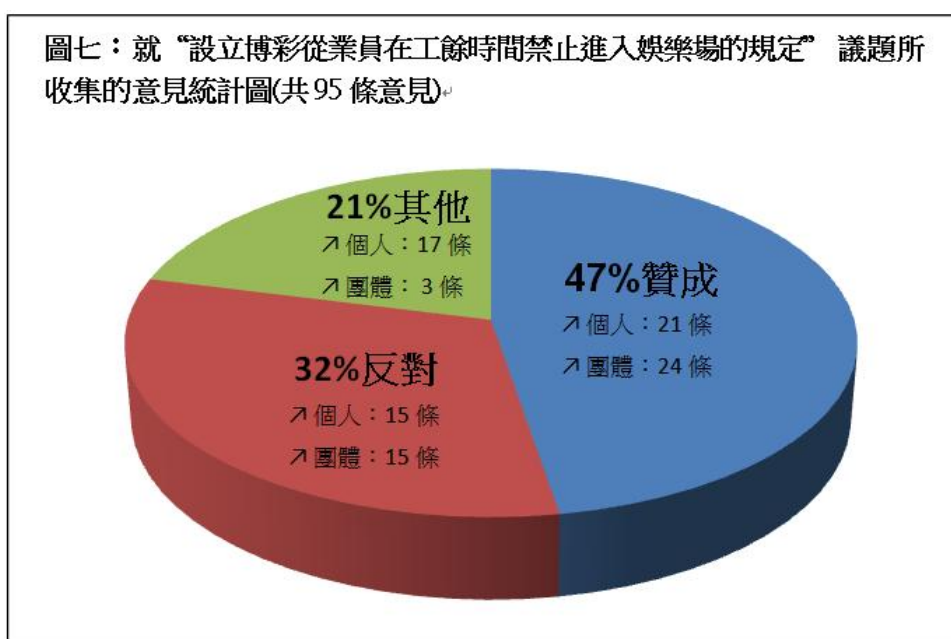
- 質疑執行成效；
- 取消抽查，侵犯私隱；
- 博彩經營者通報意欲低。

其他意見的歸納：

- 應增設舉報熱線，增加執法成效；
- 引用「臉部識別系統」；

- 建議設從業員持證上崗、登記或資料庫或發牌制度，政府有從業員的資料方便執法；
- 為了有效執法，建議執法部門與博彩公司之間建立一個系統能及時反映在職博彩從業員的名單。

1.3. 分析及回應



就“設立博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定”之議題共收集了95條意見及建議，贊成及中立(其他意見)佔68%，反對意見佔32%。

博彩監察協調局在2016年6月及7月期間舉辦對是次修法的意見收集會，出席人士包括有博彩從業人員團體的代表、推動負責任博彩及社會團體的代表、以及經營幸運博彩承批公司/獲轉批給人的代表，會上取得共識，為了保障博彩從業員，減低他們成為問題賭徒的機會，政府應作更有力的介入及可針對有關的問題加大負責任博彩的推廣及

宣傳教育以及作一些限制性針對措施來保護博彩從業員。事實上，政府在考慮問題賭徒或賭博失調的問題上不單只會考慮博彩者本人，同樣也會考慮到博彩者的家人及朋友（有研究指患博彩失調的人士，會影響其身邊 10 至 17 人）。所以只針對博彩從業員作調查並非一個全面之考慮，且針對博彩活動方面，政府一直有持續進行調查研究及有參考性的數據資料，以及決定作公開諮詢的前提下沒有針對所有的博彩從業員進行獨立的意向調查。

為減低博彩從業員成為問題賭徒的機會，特區政府建議修訂第 10/2012 號法律將加入博彩從業員於工餘時間禁止進入娛樂場。無可否認，任何限制及禁止性措施或規定也會對特定的人士帶來或產生不便。因此，建議的適用範圍只是針對一些從客觀的數據上及研究報告中顯示是最可能受賭博失調影響的高危人士加以此限制，即與牽涉博彩活動的前線博彩從業員。

為有效禁止博彩從業員參與賭博，最有效方法是禁止博彩從業員於工餘時間進入娛樂場，因若只禁止進行博彩活動，在執行上將出現一定困難，大大減低法律的可操作性。故此建議透過直接禁止博彩從業員於工餘時間進入娛樂場，使博彩從業員不能進行幸運博彩是比純粹禁止博彩較為有效。在法律層面訂定一個行為規則讓從業員知道是不准於工餘時間進入娛樂場，從而更好避免從業員再接觸博彩活動。

正如澳大博彩研究所的持續調研項目《澳門居民參與博彩活動調查》⁵發現，博彩從業員持續地較整體樣本及非博彩從業員更普遍地參與博彩活動。事實上，由於博彩從業員的工作環境及其工作的特殊性質，每日在澳門的娛樂場需接觸大量籌碼、目睹賭客贏大錢等，可能產生一些不良的心態及影響，認為自己有技術及能力從賭博中贏大錢，從而產生迷思，更容易沉迷賭博。所以從預防勝於治療的角度，

⁵ 見註 1

建議於工餘時間禁止從業員進入娛樂場的規定有實質意義。

至於網上的幸運博彩方面，特區政府基於現時本澳網絡的安全性，社會經濟發展，以及其他因素的綜合考慮，沒有批准任何網上幸運博彩。現時其他法區的網上博彩平台及為此平台而設立的設備不設於澳門，澳門對此是沒有管轄權。就網上博彩的問題，政府會繼續加強負責任博彩的推廣及宣傳工作，尤其提升公眾認識網上博彩的禍害以及當出現賭博失調的症狀時須主動求助的意識。

除在《諮詢文本》中建議在農曆年初一至初三（共三天）不受禁入場的限制外，有意見反映政府應考慮加入更多的例外情況（如屬學習、培訓性質或具有合理理由，因很多從業員憂慮日後基於學習及培訓目的而進入娛樂場是被禁止的）。政府接納有關的建議及會考慮在法案中加入有關內容，但對於其他比較具彈性的處理設太多的例外情況（如設經申報或獲批准後可進入娛樂場的機制），認為未必能配合修法原意，即減低從業員接觸博彩活動及於娛樂場內進行博彩的機會，以避免受到因賭博問題或賭博失調的影響。政府明白倘建議的規定一旦通過，從業員會面對一些生活習慣的改變及不適應。故此，政府會建議設一個不少於六個月的法律待生效期，以便法律通過後，政府可作宣傳及給予從業員一段適應期。

對於害怕誤入娛樂場區域被罰方面，相信機會不大。因現時進入娛樂場區域會有圍版分隔、禁止未滿 21 歲人士進入娛樂場的標誌或保安人員站崗，所以禁止進入區域的範圍是清晰的。博彩監察協調局也會持續檢查及要求經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人對不清晰或令人難以分別是否娛樂場的地點作出改善。

對於憂慮在“工餘時間內” 禁入娛樂場之概念的表達方式或未必能夠包括一些從業員利用上班期間的休息時間去其他娛樂場博彩的

問題，政府在法案中將會改用“不在執行職務時”等字眼來闡明。

在日後執法方面，要百分之百成功執法且毫無漏洞是不可能的。但現時的娛樂場監控系統基本上已覆蓋所有博彩區域(錄像片段也是其中一個重要的證據)，一旦有任何跡象顯示被禁入娛樂場的人士於娛樂場範圍內，博監局可依職權展開有關處罰程序。再加上監控技術的不斷進步，將更有效地協助搜證。

為加強第三者舉報的成效，政府會採納設一條舉報專線的建議。以及在確保不違反個人資料保護法的前提下，政府會要求經營幸運博彩承批公司/獲轉批給人備有符合國際高品質的電子監視及監控設備以便確保娛樂場的安全及監控工作。

就建議設從業員持證上崗、登記或發牌制度，政府已知悉有關意見，但基於現建議修改的法律是《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》，因此不會在此法律中加入此事宜的規定。如日後有共識，可制定專門的法律作出規管。

對於設立一個可將從業員資料互聯的機制方面，考慮到從業員對其個人資料將會被其他經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人查閱的擔憂以及要處理及儲存大量博彩從業員的個人資料具有一定的風險，故現階段不會作出此考慮。

2. 禁止進入娛樂場的博彩從業員之界定

2.1. 博彩從業員的範圍界定包括與博彩活動有頻繁接觸的前線工作者

| 現行 | 修訂建議 |
|--------|--|
| 沒有這規定。 | <p>➤ 禁止進入娛樂場的博彩從業員的範圍界定：與博彩活動有頻繁接觸的前線工作者（負責博彩桌、博彩機及娛樂場出納櫃台的營運、公關推廣及其監督人員，包括賭場內場面經理、監場、巡場、荷官、服務員、籌碼兌換員、公關等可能受到賭博失調影響的高危人群）。</p> |

2.2. 意見摘要

贊成立法的歸納：

- 認為禁止前線博彩從業員之界定職種合適；
- 同意未必全部博彩從業員都禁止進入娛樂場，禁止一些高危人士進入；

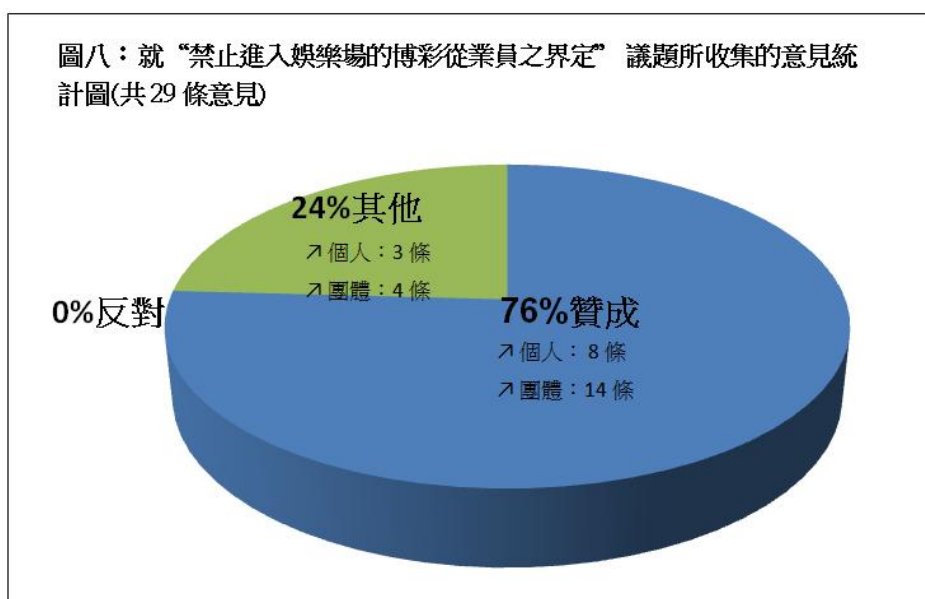
反對意見的歸納：

沒有反對意見。

其他意見的歸納：

- 應包括娛樂場內所有工作人員，如：餐飲、清潔等；
- 不應只限現《諮詢文本》所建議的人員，應包括保安及監控人員在內；
- 應該限制所有與博彩業有關的從業員；
- 限制範圍應包括全澳市民；
- 應包括在承批公司聘用且在娛樂場外工作的會計人員；
- 各承批公司的職位名稱不同是否有不清晰的情況；
- 應包括博彩中介人的公關在是次建議內；
- 應限制收取政府社會援助金的人士進入娛樂場；
- 應包括承批公司及中介人公司的全職或兼職的員工，包括本地及非本地人；
- 對直接從事博彩活動的相關部門及其實質涉及博彩運作的員工，應對各博企的職種作研究。

2.3. 分析及回應



就禁止進入娛樂場的博彩從業員界定方面，政府主要考慮的要素是與博彩有直接或頻繁接觸的人員（故此《諮詢文本》建議：負責博彩桌、博彩機及娛樂場出納櫃台的營運、公關推廣及其監督人員），因他們是可能遭受賭博失調影響的高危人士。考慮到有意見認為娛樂場的保安、監控、場內餐飲及清潔人員的工作特性，也應將負責這類工作的人員納入在保護範圍。儘管各娛樂場的保安、監控、餐飲及清潔人員的工作有所不同，但考慮到該員工也可能與博彩有頻繁接觸，政府接納有關意見及建議，並將考慮在法案中加入有關內容。

是次未有收集到反對被禁止進入娛樂場博彩的前線博彩員工之界定範圍。大部份持正面意見。

另根據現時實際求助的具體個案顯示，博彩從業員是遭受賭博失調影響的高危人士，現建議的範圍是依照適度及不過於干預的大原則作出考慮，目的是對症下藥及處理現時的高危人群，如日後有其他特定人群或職業需要同樣受到法律的保護，政府在持續檢討法律的前提下會考慮將保護範圍作出延伸。

對於各承批公司的職稱有所不同而難以界定之憂慮，為了更清晰有關前線員工的範圍，政府會考慮將所有經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人所涉及的人員之具體職位作出公佈，以助從業員更清晰瞭解其是否在禁止範圍內及有助日後政府執法。

至於有意見認為博彩中介人的公關人員同樣適用於工餘時間禁止進入娛樂場的規定，在實務上中介人的僱員，尤其是公關人員及合作人，因應其工作特性及與博彩中介人的工作關係未必有固定上下班時間，換句話說，任何時間也可以是辦公時間。所以，針對博彩中介人的公關人員及合作人的禁入場規定不能像經營幸運博彩的承批公司/獲轉批給人的人員的規定一樣，同樣的規定是難以執行及達到預期目的。

然而，不納入法律的保護範圍並不表示該等人群會被忽略。政府會持續加大推動負責任博彩工作，繼續針對具體需要，向特定人士推廣認識沉迷博彩的禍害，協助博彩者建立正確的博彩態度。

對於將收取政府社會援助金的人士納入禁入娛樂場範圍的建議，現時缺乏針對收取社會援助金的人士進入娛樂場博彩的具體數據作出判斷。事實上，純粹根據經濟狀況禁止一些人士入場，需作審慎考慮及研究。

3. 博彩從業員違反規定的處罰

3.1. 除了農曆年初一至初三的日子外（建議的例外情況），於工餘時間進入娛樂場屬違法，可科處澳門幣一千至一萬元的罰款。違反現行法律第 4 條第 3 款規定，可科處澳門幣一千至一萬元的罰款。

| 現行 | 修訂建議 |
|---|---|
| <p>---</p> <p>違反第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款規定沒有設行政處罰。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 博彩從業員於農曆年初一至初三的日子外於工餘時間進入娛樂場屬違法，可科處澳門幣一千至一萬元的罰款，不會設附加處罰。 ➤ 設立違反第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款規定的行政處罰。 |

3.2. 意見摘要

贊成立法的歸納：

- 罰款金額具警戒性，是合理的建議；

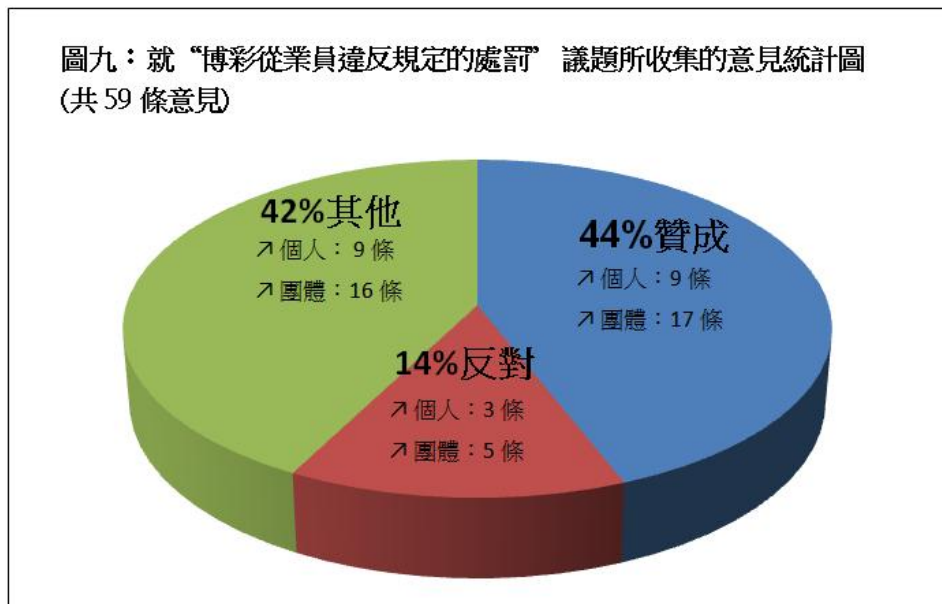
反對意見的歸納：

- 不同意設處罰；

其他意見的歸納：

- 罰款由 1,000 元起過高，應由 600 元起步；
- 對於已有賭博失調的人士，罰款金額沒有大阻嚇作用，違法成本低，應提升金額；
- 除了罰款外，可考慮要求違法者接受強制戒賭輔導及社工必須介入或提供社會服務代替罰款；
- 罰款同時，附加社會服務令；
- 不同意承批公司／獲轉批給人對員工執行紀律處分；
- 不同意博企對違規入場員工撤職或紀律處分，因會令患有賭博失調的博彩員工跌入一個失去工作及經濟收入的惡性循環，建議博企將員工轉往後勤部門；
- 不同意政府將違反入場的從業員資料送交承批公司／獲轉批給人；
- 反對博企以黑名單不再錄用曾違規的人士，損害博彩從業員的就業權益。
- 違規者需強制參加負責任博彩課程。

3.3. 分析及回應



從數據顯示，贊成對博彩從業員在工餘時間進入娛樂場科處澳門幣 1,000 至 10,000 元的意見及建議佔 44%，提出其他意見的佔 42%，反對只佔 14%。

在是次修法建議中，罰款金額是根據一個荷官入職時的月薪約為澳門幣 15,000 至 19,000 元不等的薪酬作考慮。而根據統計局數據⁶，2017 年第二季度本澳博彩業全職僱員 6 月的平均薪酬為澳門幣 23,080 元。荷官的平均薪酬為澳門幣 19,930 元。如決定處罰金為 1,000 元（即最低，如初犯的例子），該金額已分別佔荷官入職時月薪的 6.7% 至 5.3%。另外，如存在累犯或一些特別情節，最高金額可達 10,000 元，已經多於荷官入職時的一半月薪。需強調是次修法建議的主要目的是為了保護從業員，在法律層面上訂定一個行為規則讓從業員知道是不准於工餘時間進入娛樂場，避免再接觸博彩活動，相信從業員明白有關目的及會守法，而處罰只是其次的手段。故此，相信建議的金額已能達到預防作用。

⁶ 統計暨普查局：2017.08，《2017 年第 2 季人力資源需求及薪酬調查—博彩業》

就承擔的紀律責任方面，需要指出的是各行各業因應其自身的特殊情況，會就其管理文化或內部規則中訂定員工需要遵守的行為守則，而定性某個行為會遭受違紀處分屬企業自身的內部營運規則及決定。從業員入職時，應清楚知道其公司的紀律制度，政府不適宜干預企業自身對紀律要求的自主權。

對於違法者，建議除了罰款外，可考慮加設針對已患有賭博失調的博彩從業員接受強制戒賭輔導或提供社會服務代替罰款的意見。現時，具有強制性質的戒賭輔導，是要經過一個司法程序，獲法院判決後才可執行此強制性措施。另外，就提供社會服務代替罰款的意見，儘管現時也有其他處罰制度及社會服務代替罰款的規定，但在實務上選擇此方式承擔違法效果的違法者不多或成效不大，因為這代替罰款的措施需各方（違法者、政府及社服機構）的配合，必須有一個具體的履行計劃、時數及日期的安排。故此，在執行處罰時，所要投入的人力或行政成本之大，會令處罰的時效大打折扣。另外，需要強調這代替罰款的措施必須獲得違法者同意才可進行，所以現時不會隨着這方案邁進，但考慮強制戒賭輔導的意見是為了針對患賭博失調的人士提供及時的輔導服務，政府會考慮加入違反第 10/2012 號法律的人士的資料經違法者同意下可轉介政府負責賭博失調的部門的規定，以便向有關人士提供適切的戒賭輔導服務。此外，政府會針對博彩從業員舉辦更多的培訓課程及教育工作，進一步推動負責任博彩。

政府在是次修法建議中不會加入有關的通報規定。但經營幸運博彩承批公司/獲轉批給人，作為博彩從業員的僱主，在不違反私隱或《個人資料保護法》的相關規定的前提下，當具有正當理由的情況下是有權知悉其員工有否違反禁入場的規定。

4. 針對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序

4.1. 設立更便捷的處罰程序

| 現行 | 修訂建議 |
|---|--|
| <p>➤ 現行是根據《行政程序法典》及第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》處理，即按照一般程序處理。</p> | <p>➤ 當博彩監察協調局的督察發現未滿 21 歲人士進入娛樂場，可即時向該違法者提起處罰程序，而且會立即編製控訴書及將控訴內容通知違法者。</p> <p>➤ 處罰金額為第 10/2012 號法律第 13 條第 1 款規定的最低金額，即澳門幣一千元。如被控訴人沒有任何異議時，則可在接獲控訴通知之日起十五日內自願繳付罰款。當被控訴人不服時，可於同樣的期間內作出辯護。</p> <p>➤ 另外，建議需要保留當違法者在一定時間內作出同樣的違法行為時，就會根據一般的處罰程序進行，而最後亦會根據具體情況及情節，作累犯處理，並會被科處澳門幣一千至一萬元的罰款。</p> |

4.2. 意見摘要

贊成立法的歸納：

- 普遍認同《諮詢文本》內有關針對此問題之方案；
- 有效防止未滿 21 歲人士進入娛樂場。

反對意見的歸納：

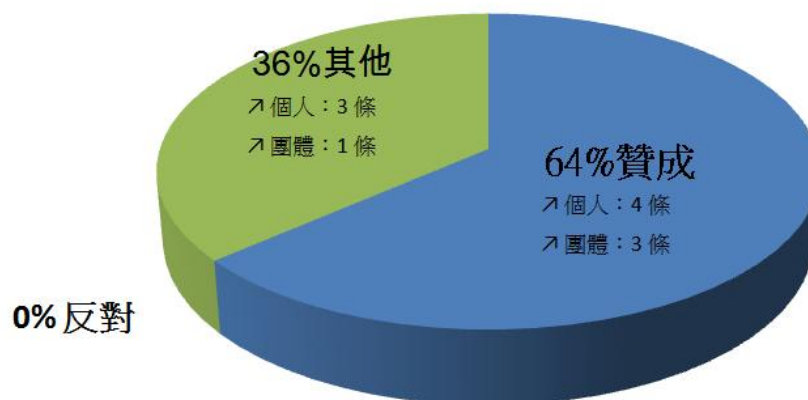
沒有反對意見。

其他意見的歸納：

- 未滿 21 歲的非本地人士罰款及限制入境；而本地人士，則跟進強制戒賭；
- 為未滿 21 歲人士入了場被罰時，參與更多的輔導或教育來減免罰金，減輕經濟壓力。

4.3. 分析及回應

圖十：就“針對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序”的議題所收集的意見統計圖(共 11 條意見)



現建議的規定是優化現行對於未滿 21 歲人士進入娛樂場的處罰程序，社會對此便捷程序持贊成的意見及建議佔比高達 64%，而其他意見者則有 36%，未有反對意見。

就禁止未滿 21 歲進入娛樂場的非本地居民違法者入境的意見，需指出，現時對於未滿 21 歲進入娛樂場的非本地居民違法者，如在指定的時間內未有繳納罰款會被強制徵收，若未繳納則會被禁止入境，直至繳納為止。

而現時有關未滿 21 歲人士進入娛樂場的個案主要是偶然需要入娛樂場或作為娛樂消遣以進入娛樂場博彩，沒有跡象是涉及賭博失調的問題，故此未見有強制戒賭的需要。

違法者應承擔其責任，如設立更多彈性或代替罰款或減低罰款的其他措施，會令到守法意識減弱。

5. 設保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益的措施

5.1. 加入博彩監察協調局的督察可採取的扣押措施

| 現行 | 修訂建議 |
|--------------------|---|
| 現行法律中沒有規定督察可採取扣押措施 | <ul style="list-style-type: none">➤ 當博彩監察協調局的督察於娛樂場內發現被禁止進入或博彩的人有跡象顯示曾經進行博彩時，可扣押該人持有的籌碼或其他幸運博彩收益的保存性措施；➤ 保存性扣押將維持至對有 |

| | |
|--|---|
| | <p>關程序作出最後決定為止；</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 被扣押的款項將暫時存放於有關娛樂場的總出納部； ➤ 進行扣押的督察亦須編制一份由其、娛樂場負責人及被針對人簽署的扣押筆錄 |
|--|---|

5.2. 意見摘要：

贊成立法的歸納：

- 普遍認同《諮詢文本》內有關針對此問題之方案；
- 同意充公扣押措施；
- 贊成扣押，宜入場處張貼指示，加大宣傳。

反對意見的歸納：

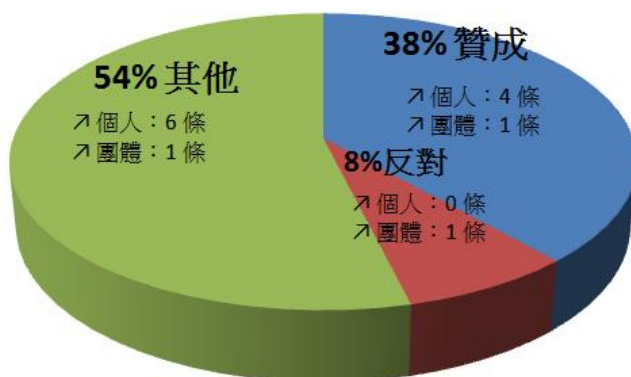
- 反對扣押被禁止進入娛樂場或博彩的人士持有的籌碼或其他幸運博彩收益(過去須得到該人士的同意才可扣押)的保全措施。

其他意見的歸納：

- 建議沒收賭場籌碼比賭客要多一倍，而且當前線員工或未滿 21 歲人士在副牌的承批公司娛樂場博彩時被截獲時，相關的正牌承批公司都要受罰；
- 建議被充公的財產作慈善用途；
- 充公博企是否合理？
- 只充公賭客，不充公博企；
- 賭客及營運者都不充公。

5.3 分析及回應

圖十一：就“設保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益措施”的議題所收集的意見統計圖(共 13 條意見)



是次修法將設立由博監局督察直接執行扣押籌碼或其他幸運博彩收益的保全措施，目的是要將有可能被“充公”的款項更有效及便捷地歸澳門特區所有，避免以往需經被禁止入娛樂場人士的同意才可執行扣押的情況出現，減少日後違法者不自願繳納被“充公”的款項而需進行的額外行政程序，降低被“充公”的款項未能歸澳門特區所有的風險。

在諮詢活動中，就設立扣押籌碼或其他幸運博彩收益的保全措施的贊同意見佔 38%，反對佔 16%，中立(其他意見)高佔 54%。其他意見主要是針對“充公”籌碼。但需指出“充公”的規定已存在於現行法律中，當時的立法原意是不容許被禁博彩的博彩者以及接受其投注的承批公司獲得任何利益而制定的，現時已經產生其所存在的作用，故此不適宜對該規定作修改。

第三部分 《諮詢文本》內容以外的摘要、分析及回應

在是次諮詢期間，社會各界除了對《諮詢文本》內容提出了意見及建議外，對文本內容以外的意見及建議亦積極發言。個人就提出了38個意見及建議，團體則提出了41個，合共79個，成為今次諮詢中第二大收集的意見類別。

1. 優化自我隔離及由第三者提出隔離制度

意見摘要

- 若有政府援助金受益人被評為賭博失調人士時，當局應將其列入「非自願性」禁入場，免除家屬面臨的壓力；
- 優化「自我隔離」措施，建議期限可超過2年，由申請人自行選擇期限，或可選終身不入娛樂場；
- 「由第三者提出隔離」應不需本人同意的情況下實施，當事人廢止隔離時應同樣通知申請人（第三者申請人），隔離時間不應只為2年，應是更長或終身有效；
- 當事人不能自行廢止「由第三者提出隔離」之申請；
- 法案應考慮可否延伸至中小企的僱主可申請禁止其僱員進入娛樂場。

分析及回應

隔離措施是一個限制人身自由的措施。這限制如沒得當事人同意下實施，就必須有非常嚴謹的準則及理據。在澳門法律體系中，是有“因慣性揮霍而顯示無能力適當處理其財產”而被宣告為準禁治產的司法程序，換句話說，具正當性的申請者必須證明當事人存在揮霍而顯示無能力適當處理其財產的情況。這種評定是一個非常謹慎及複雜的

程序，應由司法程序作出決定較為合適，絕不能單由一行政部門作出。

至於隔離時間最長為 2 年，基於隔離是一個防範性質的措施，故此不應不設任何期限，而根據現行規定，仍是可因應實際需要作延期。

提出禁止進入娛樂場的隔離申請(自我隔離及第三者提出隔離)是一個建基於當事人的自願性隔離措施，故此當事人是可申請廢止。但政府會考慮接納當申請人為第 10/2012 號法律所指的配偶、尊親屬、卑親屬或二等旁系血親時，當相關當事人申請廢止隔離措施獲批准時，加入通知申請人的規定。

2. 罰款或充公的錢可用作社會用途

意見摘要

- 建議將違反第 10/2012 號法律科處罰款所得歸屬跟進賭博失調問題之用，充公的錢則可用作社會用途；
- 建議充公的財產作慈善用途。

分析及回應

現時違反第 10/2012 號法律的罰款歸特區政府所有。政府每年在制定預算時會因應部門職能實際需要、法律規定、社會當時的情況及未來發展需要，對財政資源作出最合適的分配。為預防或跟進賭博失調問題的服務機構、組織或實體可向政府權限部門申請資助，政府權限部門會作出全面及整體的審視及分析，確保政府資源用得其所。

3. 降低旅客入場的年齡限制及提升互相博彩的合法投注年齡

意見摘要

- 降低旅客進入娛樂場的年齡限制；
- 為更好地保護青少年，建議將足球博彩的合法投注年齡由 18 歲調升至 21 歲。

分析及回應

考慮到在 2012 年提升進入娛樂場年齡由原本的 18 歲調升至 21 歲的立法原意是避免心智未成熟的人過早接觸博彩，並加以保護。因此非本澳居民（旅客）也應受到同樣的保護，故此不適宜作出修改。

至於上調互相博彩的合法投注年齡，不是本次修法範疇之內的議題，但政府會對有關意見作研究。

4. 本地人收入場費

意見摘要

- 本地人收入場費 500 至 1,000，且不能用作賭注；
- 仿效新加坡入場查證，有效提高本法的執行率，以及本地人需付入場費。

分析及回應

至於向進入娛樂場的本地人收取入場費的建議，考慮到這次修法為限制性的法律，因此應只針對高危人群，將影響範圍縮到最小。無

可否認，上述建議也是一個限制性的措施，即未繳交費用就不能進入娛樂場，但考慮到現時沒有任何數據或資料顯示需要將限制進入娛樂場的措施擴展至每一名澳門居民，以及現修法建議所針對的問題是保護一些從客觀的數據上及研究報告中顯示是最可能受賭博失調影響的高危人士，故此暫時不會考慮向本地人進入娛樂場收費的措施。

5. 娛樂場禁煙

意見摘要

- 「控煙法」一直在傷害博彩從業員健康，何來保護？
- 希望儘快落實全面禁煙；
- 賭場室內應該全面禁煙，但在賭場空曠地方或室外吸煙就不會影響他人；

分析及回應

由於娛樂場控煙工作非屬本次修法範疇，在現行「控煙法」的框架下，博彩監察協調局會根據其職能與衛生局保持緊密的聯繫，執行在娛樂場控煙的工作。

6. 重新競投賭牌時可增加入場登記證件要求

意見摘要

- 重新競投賭牌時可否增加入場登記證件要求，可直接簡單收集澳門市民入場的數據。

分析及回應

就此意見政府會作出研究。

結語

在社會各界、廣大市民以及博彩從業員的配合下，這次公眾諮詢收集了眾多寶貴的意見及建議，對完善法律有重大的參考意義及幫助，達到了預期目標。

是次收集的總體數據中，對修法持贊成或中立(其他意見)的人數約佔七成(可參考圖六)，顯示社會大部分人士認同有修法的需要。而就“對禁止進入娛樂場的博彩從業員之界定”；“處罰制度”；“對未滿21歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序”以及“設立保全性扣押籌碼措施”這幾個議題的贊成及中立(其他意見)意見佔絕大多數(82~100%)，即社會認同對該等議題的修訂。至於“禁止博彩從業員在工餘時間進入娛樂場的規定”最受社會各界關注，共收集了95條意見或建議，是諮詢期內收集意見最多的議題。當中贊成及中立(其他意見)佔68%，反對意見則有32%（可參考圖七）。數據顯示，總體反對意見有23個，當中來自博彩業界個人或團體持反對意見的就有16個，由於博彩從業員將是受到此修法限制最多的一群，其有反對聲音是必然的。但需要留意，對“禁止博彩從業員在工餘時間進入娛樂場的規定”持贊同或中立(其他意見)的博彩業界也佔其界別意見的70%⁷。反映相當大部分的博彩從業員理解政府的修法原意是具保護性質。

社會的其他持分者對修法建議較為正面，尤其是推動負責任博彩及防治戒賭機構，認為相關措施有效地保護賭博失調人士及其家庭，亦有助賭博失調的博彩前線人員的戒賭輔導工作。而青年及婦女團體對修法亦持正面意見。社服機構對是次修法表示認同，認為有助降低賭博對社會的負面影響。

⁷ 博彩業界個人或團體贊成及中立(其他意見)共38個，佔其業界總體發表意見共54個中佔70%。

從權衡減低博彩從業員遭受賭博失調的影響以及就此引起社會及家庭問題與對博彩從業員為之帶來的不便或不得在澳門娛樂場內博彩的限制措施相比，修訂第 10/2012 號法律是具有重要意義及價值。其他國家，例如葡萄牙針對博彩從業員亦有這樣的保護性措施，反映世界一些國家也會制定類似政策措施以保障行業的健康發展。

此外，是次諮詢也聽取了社會對政府在推動負責任博彩工作上的不足及建議。除了透過是次修法作出完善外，政府同樣會繼續加強負責任博彩的推廣及宣傳教育工作，務求更有效落實負責任博彩的政策。

在諮詢期間收到的意見及建議，除了要求不公開身份或意見者不供查閱之外，所有收集的意見或建議均可於博彩監察協調局（澳門南灣大馬路 762 至 804 號中華廣場 21 樓）查閱。