



# 澳門特別行政區

修訂《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》

(第10/2012號法律)

諮詢文本

博彩監察協調局

二零一七年九月

## 目錄

前言.....	1
一、設博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定.....	5
1.1 現時的實況及問題.....	5
1.2 改善方案.....	6
1.2.1 禁止進入娛樂場的博彩從業員之界定.....	6
1.2.2 設博彩從業員於特定節日不受禁入限制之例外情況.....	7
1.2.3 執法方面.....	7
1.2.4 處罰方案.....	9
二、設立違反第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款規定的行政處罰.....	10
2.1 現時的實況及問題.....	10
2.2 改善方案.....	10
三、針對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序.....	11
3.1 現時的實況及問題.....	11
3.2 改善方案.....	11
四、於第 10/2012 號法律中設保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益的措施.....	12
4.1 現時的實況及問題.....	12
4.2 改善方案.....	12
結語.....	13



## 前言

為持續推廣負責任博彩，政府一直與承批公司/獲轉批給人、學術機構及民間團體保持密切交流，共同開展各項預防賭博失調的工作；而為更好統籌宣教工作，特區政府於 2011 年集合博彩監察協調局、社會工作局、教育暨青年局、澳門大學及理工學院代表及專家學者，組成跨部門的“負責任博彩工作小組”，共同策劃負責任博彩政策及具體的執行措施。

在宣傳教育上，自 2009 年開始，博彩監察協調局、社會工作局及澳門大學博彩研究所每年都會舉辦“負責任博彩推廣”活動，讓市民大眾及博彩從業員認識沉迷博彩的禍害，協助博彩者建立正確的博彩態度。而為能更廣泛地宣傳“負責任博彩”的理念，自 2012 年亦推出“負責任博彩資訊亭”，讓公眾能隨時透過資訊亭了解博彩存在風險、申請自我隔離及求助途徑等。截至 2017 年 8 月底，全澳已設有 28 個資訊亭，分佈在各大娛樂場、預防及治療機構。

在預防及治療賭博失調的工作上，社會工作局針對高危人群（如青少年及博彩從業員）開展專項服務；於 2011 年亦設立「賭博失調人士中央登記系統」<sup>1</sup>，加強與防治機構之合作及數據的收集。另外，為使賭博失調治療服務走向專業化，政府於 2014 年開始為本澳社工人員及博企管理人員開辦各項專業培訓課程，培訓輔導的專業人才。同時，為瞭解近年本澳居民對負責任博彩及賭博失調之發展態勢，政府亦委託學術單位進行了各項澳門居民參與博彩活動的研究及調查，務

---

<sup>1</sup> 於 2011 年 1 月 1 日開始運作，原名為「問題賭博人士中央登記系統」，而由 2015 年起，系統改稱為「賭博失調人士中央登記系統」。系統設立目的是為統計賭博失調人士在本澳的求助人數、了解其賭博情況及特性、收集數據用作規劃社會服務的資源

求以科學數據來規劃未來的防治工作。

在 2012 年，為了預防博彩業發展過程中帶來的一些社會問題，尤其年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響，立法會通過了第 10/2012 號法律《規範進入娛樂場和在場內工作及博彩的條件》，並於 11 月 1 日生效。

自第 10/2012 號法律《規範進入娛樂場和在場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，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。

有意見認為博彩從業員因工作環境及其工作的特殊性質，每日需接觸大量籌碼、目睹賭客贏大錢等，可能會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，更容易沉迷賭博。所以有專家學者、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行博彩活動，以預防或避免有關人士成為問題賭徒。

社會工作局賭博失調人士中央登記系統報告書<sup>2</sup>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：2016 年以「荷官」與「博彩業服務員」最多，分別佔 13.60%與 10.40%；2015 年以「荷官」與「博彩業服務員」最多，分別佔 18.05%與 13.53%；2014 年以「荷官」與「博彩業服務員」最多，分別佔 18.75%與 10.16%；2013 年以「荷官」最多，佔 25.21%；2012 年以「荷官」最多，佔 27.41%；

---

<sup>2</sup> 網址 <http://iasweb.ias.gov.mo/cvf/report.jsp>

其次為「司機」及「博彩業服務員」，分別佔 8.89%及 8.15%；2011 年以任職「博彩業服務員」最多(16.13%)，其次為任職「荷官」(9.68%)。而且需要強調的是這些數據只反映出有主動登記的個案。根據社會工作局、學者及社服機構反映，實際情況可能更嚴重。另外，社會工作局的資料<sup>3</sup>也顯示，到社會工作局志毅軒請求協助的博彩從業員也佔一定的數量，可見博彩從業員正面臨賭博失調的影響。

此外，社會工作局委託學術機構的研究報告中顯示<sup>4</sup>，博彩從業員與澳門整體居民比較時，雖然其參與博彩的比例較少，但參與博彩的博彩從業員有較多人成為「病態賭徒」，而「可能已成為病態賭徒」的流行率達 2.8%，比澳門居民的多 0.2 個百分點。同樣，亦有民間機構於 2014 年在同類型的研究調查中獲得類同的結果。

另外，媒體亦不時報導警方搗破不法分子利用博彩從業員在娛樂場的職務便利進行有組織犯罪的案件，在一定程度上，也會影響澳門娛樂場幸運博彩之經營及操作不受犯罪影響之形象。儘管有關犯罪的消息或個案未必直接與賭博失調有關，但相信禁止博彩從業員於工餘時間進入娛樂場博彩，在某程度上，有助預防博彩從業員（特別是那些因為過度賭博而無力償還借貸的人士）作出犯罪行為。

在參照各合法經營博彩活動的國家或地區有關博彩從業員進行博彩活動的規定，亦發現不同程度的限制，如：只禁止員工在其僱主的娛樂場博彩、禁止其主要員工博彩、完全禁止所有博彩從業員博彩、禁止從業員於工餘時間進入娛樂場等。

因此，為配合社會實際情況及加大力度預防博彩從業員成為問題賭徒的機會，特區政府除會持續加大推動負責任博彩工作外，亦需檢討現

---

<sup>3</sup> 網址 <http://iasweb.ias.gov.mo/cvf/report.jsp>

<sup>4</sup> 澳門博彩從業員生活調查 2009

行法律的不足，尤其是關於禁止承批公司/獲轉批給人的工作人員直接或藉他人於其僱主所經營的娛樂場進行幸運博彩的規定。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，因此特區政府計劃透過修訂法律，擴大博彩從業員之防護範圍，減低他們成為問題賭徒的機會。

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 歲進入娛樂場的規定之人士的處罰程序。考慮大部分未滿 21 歲之違法者主要是旅客，留澳時間很短。而現時的處罰程序未有針對此情況作考慮，程序由正式進行預審並根據《行政程序法典》第 93 條及隨後條文通知當事人進行聽證時已相隔一段時間，大部分當事人已離開澳門，在聯絡方面存有一定困難，最終導致完成一個處罰程序所花的成本較高及時間較為冗長。故此，針對該類違法者，計劃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內容。這樣，將有助節省行政成本及縮短完成程序所需的時間。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澳門特別行政區所有，考慮增設扣押投注金額及贏取的獎金之保全性扣押措施。

## 一、設博彩從業員在工餘時間禁止進入娛樂場的規定

### 1.1 現時的實況及問題

根據第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款的規定，現時承批公司/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，而在各承批公司/獲轉批給人的內部紀律守則中亦訂定了有關規定。當員工違反相關規定時，博企會展開紀律調查；一旦證實存在此事實會被紀律處罰，甚至可撤職。可見有關規定只針對其在僱主所經營的娛樂場進行幸運博彩的情況進行限制，換言之，承批公司/獲轉批給人的工作人員可在其工餘時間於不屬其僱主的其他娛樂場進行幸運博彩。

自第 10/2012 號法律生效後，一直有意見要求禁止荷官或經常於工作上接觸到博彩活動的從業員進入娛樂場博彩，從而減低博彩從業員成為問題賭徒的機會及避免因日常接觸博彩活動所衍生之引誘或相關罪案之發生。

在各合法經營博彩活動的國家或地區，就博彩從業員進行博彩活動的情況均有不同程度的限制，如：只禁員工在其僱主的娛樂場博彩、禁止其主要員工博彩、完全禁止所有博彩從業員參與賭博、禁止從業員於工餘時間進入娛樂場等。

為此，綜合社會訴求及上述前言中所指出的種種客觀事實，尤其博彩從業員可能成為病態賭徒的流行率較澳門整體居民高，政府建議在禁止進入娛樂場的規定中加入博彩從業員不得在其工餘時間進入娛樂場博彩的規定。



## 1.2 改善方案

### 1.2.1 禁止進入娛樂場的博彩從業員之界定

有關禁止進入娛樂場的博彩從業員之範圍，儘管將所有受聘於承批公司/獲轉批給人的工作人員列入禁止對象是最簡單的方法，但是否最恰當的做法是值得商榷。在考慮到本澳博彩從業員人數的比例較其他地方高、澳門博彩業本身的特殊性及結構，經分析各持分者的意見及建議後，建議被禁止的對象應限於在經營幸運博彩之地點及場所內工作的承批公司/獲轉批給人之工作人員，尤其是那些日常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、公關等等可能受到賭博失調影響的高危人群）。至於其他需偶然或長期出入或逗留於幸運博彩之地點及場所，但與博彩活動沒有直接關係的承批公司/獲轉批給人工作人員（例如：行政人員、餐飲人員、保安及監視人員、表演人員等等），建議排除在禁止進入範圍外。需強調，禁止特定人員進入娛樂場的規定僅是為配合社會實際情況及加強對博彩從業員的保護。

另外，有關禁止範圍只限於不在執行職務時，即於工餘時間內不得進入娛樂場，換句話說，當被禁止的員工因工作關係或在執行其工作或職務時就不受此禁止進入之限制，但員工因非工作原因則不得進入娛樂場。

為禁止博彩從業員參與賭博，最有效的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，在執行上將出現實質困難，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，藉此使博彩從業

員不能進行幸運博彩。另外，電動或機動博彩機場所(角子機場)也是禁止的範圍內，因該地方亦屬經營幸運博彩之場所<sup>5</sup>。

### 1.2.2 設博彩從業員於特定節日不受禁入限制之例外情況

參考現行適用於公職人員之禁入娛樂場的制度，建議在農曆年年初一至初三(共三天)容許博彩從業員進入娛樂場及進行博彩，但承批公司/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的規定仍保留。

需要指出的是，如容許從業員博彩的日數過多，就會失去限制意義及有效性；但若不設這例外情況，事實上從業員亦可從其他途徑或到鄰近國家或地區進行博彩活動。所以有限度放寬限制是相對適合，且現時限制公職人員進入娛樂場的規定亦行之有效。

### 1.2.3 執法方面

在執法方面，博彩監察協調局計劃採取以下模式以監察及執行第 10/2012 號法律：一、對可疑人士進行抽查；二、透過承批公司/獲轉批給人的通報；三、透過第三者的舉報。當展開程序時，博彩監察協調局的駐場督察會與涉嫌違反者接觸，要求他提供基本身份資料，包括其職業。假如涉嫌違法者提供虛假資料(更不排除當中可涉及的刑事責任外)，博彩監察協調局亦可透過現有的機制向承批公司/獲轉批給人瞭解有關人士是否其屬下的員工。

博彩監察協調局亦掌握各承批公司/獲轉批給人轄下經營幸運

---

<sup>5</sup>根據第 16/2001 號法律對娛樂場定義的規定

博彩地點及場所內的職位名稱及職務內容，相信有助未來執法。加上當新法通過後，承批公司/獲轉批給人亦有責任及義務告知其職員是否可於工餘時間入娛樂場，故此員工方面也應清楚自己的情況。倘需要的話，員工也可向博彩監察協調局進行查詢。

儘管，博彩監察協調局掌握情況，但不能否認，百分之百成功執法且毫無漏網之魚或漏洞是不可能。眾所周知，娛樂場的監控系統基本上覆蓋所有博彩區域(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，博彩監察協調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，未見執法上會有太大的阻礙。

博彩監察協調局在2016年6月及7月期間所舉辦的意見收集會上，有與會者表示澳門可參考其他地方的做法，要求所有入場人士出示身份證明文件，藉以阻止被禁入場人士進入娛樂場；又或建立博彩從業員的准照或登記制度或博彩從業員資料庫，政府與所有承批公司/獲轉批給人之間透過資料互聯，以便查閱人員的資料等方式來確保執行禁入場的成效。

然而，需要強調的是，在考慮這些措施時必須結合澳門的實際情況、特殊性及競爭性，同時亦須考慮博彩業的經營情況。眾所周知，每日進入澳門娛樂場的人數眾多，入場查證無可否認會為博彩者帶來不便及影響，在一定程度上對經營者也有影響。且無論是建議的准照制度、登記制度、博彩從業員資料庫或資料互聯方面，除需投入更大的資源及行政成本處理資料外，最重要的是會涉及處理大量的從業員個人資料，可見這也是一個特別需要考慮的問題。另外，在現存的執法機制仍有效的情況下，考慮該等措施時必須研究是否具有急切性及必須性、且需配合現時業界的經營情況。故此，以往收集到的各持份者的意

見均需作審慎考慮。

#### **1.2.4 處罰方案**

處罰方面則建議設行政違法的內容，但不排除承批公司/獲轉批給人倘有的紀律處罰：

##### **1.2.4.1 行政違法**

（由博彩監察協調局執行）

建議在法律中規定博彩從業員一旦違反禁止進入娛樂場的規定，則構成行政違法。根據具體個案，博彩監察協調局可對違法者科處澳門幣一千至一萬元的罰款。另外，考慮到是次修法的主要目的是為保護博彩從業員，故不會對違反禁止進入娛樂場規定設附加處罰。

##### **1.2.4.2 紀律處罰**

（依照承批公司/獲轉批給人的政策執行）

現時所有承批公司/獲轉批給人的內部人員守則或紀律制度已明文規定，當發現其屬下員工於其轄下娛樂場博彩時會被紀律處分，當中包括撤職處分。除此之外，亦有承批公司/獲轉批給人在內部人員守則或紀律制度中明文規定，當發現其員工於其他承批公司/獲轉批給人轄下娛樂場博彩時，會被紀律處分，當中包括有可能被撤職的規定。

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，應已經清楚知道其公司的紀律制度。

## 二、設立違反第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款規定的行政處罰

### 2.1 現時的實況及問題

按照現時第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款的規定：“承批公司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”，但對這違法情況針對承批公司/獲轉批給人的工作人員並沒有設定行政違法處罰。

### 2.2 改善方案

建議加入違反第 10/2012 號法律第 4 條第 3 款規定的違法行為的行政處罰，博彩監察協調局可對違法者科處澳門幣一千至一萬元的罰款，不會設附加處罰。

### 三、針對未滿 21 歲人士進入娛樂場設立更便捷的處罰程序

#### 3.1 現時的實況及問題

第 10/2012 號法律規定未滿 21 歲人士不得進入娛樂場，數據顯示，該法律生效至今，針對該違法事實而開立的個案佔違反第 10/2012 號法律所開立的卷宗的大部分。由於違法人士大部分以旅客為主，故此按照《行政程序法典》規定通知當事人往往存在一定困難，需較長時間才可成功聯絡涉嫌之違法者，且假如未能透過郵遞進行通知，更需要透過於報章刊登告示之方式通知違法者，可見投入的時間長及行政成本也是相當高。

#### 3.2 改善方案

建議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。處罰金額為第 10/2012 號法律第 13 條第 1 款的最低金額，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。

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，被科處澳門幣一千至一萬元的罰款。

## 四、於第 10/2012 號法律中設保全性扣押籌碼或其他幸運博彩收益的措施

### 4.1 現時的實況及問題

根據第 10/2012 號法律第 11 條的規定，被禁止博彩的人士的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的價值，歸澳門特別行政區所有。當發現被禁止進入或博彩的人士進行博彩活動，會在違法者的同意下，博彩監察協調局的督察將違法者持有的籌碼存放於娛樂場的出納部內。為了確保相關款項能之後歸澳門特別行政區所有，這程序是尤其重要的。但由於現行的第 10/2012 號法律中沒有明文列出有關規定，往往是要靠違法者的良好配合，才能成功進行。

### 4.2 改善方案

建議明確扣押籌碼的保全性扣押措施，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。該保存性扣押將維持至對有關程序作出最後決定為止，而被扣押的款項將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。

## 結語

博彩從業員作為澳門博彩業的重要組成部分，必須受到更好的保護，因此特區政府建議透過修訂現行法律，擴大對博彩從業員之保障範圍，減低他們成為問題賭徒的機會。另外，為有效執行處罰違反未滿 21 歲進入娛樂場的規定之人士，以及將被禁止博彩的人士的投注金額及其贏取的彩金等歸澳門特別行政區所有的相關規定，政府認為有必要透過修法來簡化並明確規定有關程序，藉以更好落實第 10/2012 號法律。

諮詢文本中所有建議的內容，政府都是持開放的態度，希望藉此次諮詢聽取社會各界的意見，以便集思廣益更好地完善有關法例，現誠邀各界人士對本《諮詢文本》的內容提出意見及建議，有關的諮詢重點可歸納如下：

- 一、對預防及減低博彩從業員成為問題賭徒的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？



對本《諮詢文本》的意見或建議，可於 2017 年 9 月 27 日至 2017 年 10 月 26 日期間，透過下列任何方式提出：

- 電郵：consultation@service.dicj.gov.mo
- 郵寄：澳門南灣大馬路 762 至 804 號中華廣場 21 樓 - 博彩監察協調局（信封請註明 “關於修訂《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》的意見和建議”）
- 傳真：83973110
- 電話：83973388 或 83973389

擬將意見或建議保密的人士，請於發表意見時予以註明。

本諮詢文本可於以下網站下載：

特區政府入口 <http://www.gov.mo>

博彩監察協調局 <http://www.dicj.gov.mo>

最後，為使公眾更明瞭是次諮詢的內容及提出意見，博彩監察協調局將於以下日期舉行公眾諮詢會，報名方式及其他詳情可參閱博彩監察協調局網站 <http://www.dicj.gov.mo>：

日期	時間	場地
2017 年 10 月 6 日(星期五)	下午 3 時至 5 時 30 分	世貿蓮花廳
2017 年 10 月 7 日(星期六)	上午 10 時至 12 時 30 分	世貿蓮花廳
2017 年 10 月 17 日(星期二)	下午 3 時至 5 時 30 分	世貿蓮花廳

諮詢期結束後將就收集所得的意見和建議製作諮詢總結報告。