

立法會參考資料摘要

香港賽馬會提出有關增加境外賽馬博彩活動的建議

引言

在二零二一年一月二十六日的會議上，行政會議建議，行政長官指令應採納香港賽馬會(下稱“馬會”)的建議，由二零二一年起，將每年在非本地賽馬日同步聯播境外賽事(下稱“同步聯播日”)的日數上限增加 14 個(即由 23 個增至 37 個)，並准許新增的同步聯播日在歇暑期間(即七月十七日至八月三十一日)舉行。

理據

投注境外賽事的需求

2. 政府奉行不鼓勵賭博的政策。然而，香港社會無疑對賭博有殷切且持續的需求；如果不予規管，可能導致非法賭博活動，以及隨之而來的社會問題和其他犯罪活動。因此，政府採用三管齊下的方法，即規管獲准進行的賭博活動、針對非法賭博採取執法行動，以及推行旨在遏止賭風和緩減賭癮的措施。

3. 因此，當評估是否需要批准新的賭博活動時，主要考慮因素是公眾對該種活動是否確有殷切需求。我們亦會考慮有關需求是否一直循非法途徑得以滿足，而所涉的問題實際上是否不能單憑執法杜絕。

4. 我們留意到，馬會目前在暑假以外時間同步聯播境外賽事的本地投注總額，由 2016/17 年度馬季的 35.2 億元，增至 2019/20 年度馬季的 49.71 億元，三年內增幅達 41%。馬會表示有關需求在歇暑期間仍然持續，並循非法途徑得到滿足。這是由於不少海外地區的賽馬活動全年無休；而隨着更多香港賽駒和騎師在暑假參與著名境外賽事，愈來愈多香港投注者留意到這些賽事。根據馬會委託香港科技大學進行的研究，在二零一八年暑假時約有 31 000 名香港人參與境外賽事的非法投注，投注額估計為 3.2 億元。該研究結果亦指出，馬會如在暑假獲准接受同步聯播境外賽事的投注，75%的非法投注者會重投合法途徑下注。

5. 在評估暑假期間投注境外賽事的需求時，可參考二零二零年克蘭芝一哩賽日的投注額；該賽事為獲特別准許在二零二零年暑假(二零二零年八月十六日)舉行的替補同步聯播日¹。馬會表示，即使場外投注處全部關閉以盡量減低有關 2019 冠狀病毒病疫情的健康風險，同步聯播二零二零年克蘭芝一哩賽日所帶來的投注額為 2.24 億元，與二零一九年在歇暑期間以外時間舉行同一個同步聯播日的投注額(2.3 億元)相若，反映出香港馬迷在暑假投注境外賽事的需求殷切。

對社會的影響

青年參與博彩

6. 對於建議或對青年參與博彩情況造成負面影響的關注，馬會指出，下注境外賽事的投注戶口持有人當中，74%為 40 歲或以上，僅約 1%至 2%境外賽事投注者介乎 18 至 21 歲。我們亦可參考投注戶口持有人在二零二零年克蘭芝一哩賽日下注的情況；在該同步聯播日下注的投注戶口持有人中，不足 1%(即 326 人)年齡介乎 18 至 21 歲，而首次投注賽馬活動者更只有六人。基於上述數據，我們同意馬會的評估，即建議應對青年影響有限。

暑假期間家庭聚會

7. 根據馬會資料，境外賽事一般在香港時間晚上舉行，歇暑期間兩個馬場均會維持關閉，故建議對暑假期間的家庭聚會應無重大影響。此外，在歇暑的 6.5 星期內舉行 14 個同步聯播日，即每星期平均 2.1 個同步聯播日，少於馬季(即九月一日至翌年七月十六日)期間進行賽馬博彩活動的頻率(即每星期約 2.4 日)，我們認為賽馬投注機會的增幅並非過高。因此，我們認為建議不會對家庭聚會造成重大負面影響。

其他潛在好處

8. 雖然政府的政策並不是藉著提供更多合法博彩機會以增加收入及振興本地經濟，但值得注意的是，建議或可帶來下文所述的潛在好處。

¹ 博彩及獎券事務委員會支持，民政事務局局長批准修改 2019/20 年度賽馬博彩牌照的條件，准許在二零二零年歇暑期間舉行因 2019 冠狀病毒病疫情的影響而延期至該期間的同步聯播日。最後，只有一個同步聯播日，即新加坡克蘭芝一哩賽日，延期至二零二零年暑假舉行。

博彩稅和慈善捐獻

9. 增加同步聯播日的建議可為政府帶來額外的博彩稅收入。馬會估計，增加 14 個同步聯播日，每年可帶來 3.5 億元博彩稅。馬會亦承諾按照一貫做法，把新增同步聯播日的部分收入用於資助各項慈善計劃。作為參考，在過去三年，馬會每年的慈善捐款介乎 42 至 45 億元。

就業機會

10. 馬會表示，根據建議，每增加一個同步聯播日，便會額外創造 1 100 個就業機會，主要是在場外投注處和電話投注中心的兼職職位。

博彩及獎券事務委員會的意見

11. 馬會在博彩及獎券事務委員會(下稱“博獎會”)²二零二零年十月二十日會議上闡述建議。為協助評估建議，博獎會邀請公眾人士在二零二零年十月二十九日至十一月二十七日期間就建議提交意見。所接獲的 133 份意見書中，只有 3%反對建議，其餘均表示支持(83%)或不表反對(14%)。其後，博獎會在二零二零年十二月十五日會議上審議建議，並審慎考慮在公眾提交意見書期間所接獲的全部意見及其他相關因素。

12. 博獎會留意到絕大多數公眾意見均屬支持或中立。博獎會認同馬會過往數年的投注額反映出公眾對投注境外賽事確有需求，而有關需求在暑假期間現循非法途徑得以滿足。就可能對青年造成的負面影響而言，博獎會知悉投注同步聯播賽事者多數是資深馬迷，對社會造成的潛在影響應在可應付範圍。博獎會也認同建議可帶來額外的就業機會和增加博彩稅收等潛在的經濟效益。博獎會明白不應以馬會的慈善捐款作為批准建議的交換條件，但認同建議所帶來的額外收入有助支持馬會的慈善捐獻。經仔細考慮上述所有因素後，博獎會認為建議應予批准。

13. 在表示支持的同時，博獎會認為應要求馬會密切監察二零二一年暑假舉行新增同步聯播日的情況，並就把非法博彩活動導往獲准博彩途徑的成效及對青年參與博彩的影響，向博獎會和政府提交所有相關數據和資料。為進一步減低對青年參與博彩可能造成的負面影響，博獎會亦建議馬會考慮(尤其暑假期間)加強針對青年的有節制博彩計劃。

² 博獎會根據《博彩稅條例》(第 108 章)設立，就規管賽馬博彩、足球博彩及獎券活動的有關事宜，向民政事務局局長提供意見。

14. 經仔細考慮上文各段所述理據和博獎會的意見後，我們認為馬會的建議應予採納，並應建議馬會採納上文第 13 段所述博獎會的建議。

其他方案

15. 我們曾考慮不支持馬會的建議或只接納部分建議的方案(即增加少於 14 個同步聯播日)，但決定不予採納，因為該等方案未能達到有關目標，即不能顧及本地馬迷對投注境外賽事日益殷切但現循非法途徑滿足的需求。

建議的影響

16. 建議對經濟和財政的影響載於附件。建議符合《基本法》，包括當中有關人權的條文，對公務員、生產力、環境和性別議題均沒有影響。一如上文第 7 段所述的分析，建議對家庭應無實質影響。可持續發展評估的結果顯示，建議會對政府收入和創造職位帶來一些正面影響，而對精神健康的負面影響應屬輕微。

公眾諮詢

17. 一如第 11 段所述，博獎會在公眾參與活動中接獲 133 份意見書，其中 75 份來自團體，58 份來自個人。所接獲的意見書當中，4 份(3%)反對馬會的建議，111 份(83%)支持馬會的建議，其餘 18 份(14%)對建議不表反對。

18. 反對者(3%)認為，建議會助長賭風，間接鼓勵非法莊家提供更多投注機會，從而製造更多問題賭徒和病態賭徒。他們亦認為不應低估建議對青年參與博彩和家庭關係的影響。另一方面，支持者(83%)着眼於建議可帶來的好處，即把大部分非法投注者導往受規管投注途徑、帶來額外稅收和慈善捐獻、創造更多就業機會，以及進一步鞏固香港在國際馬壇的領導地位。部分意見認為，鑑於境外賽事一般吸引成年投注者，建議對青年參與博彩的影響應屬輕微。不表反對者(14%)欣賞馬會所作慈善捐獻的社會價值及／或就馬會在建議獲批准後應採取的措施提出意見。

宣傳安排

19. 我們會安排發言人回答傳媒查詢。

背景

20. 根據《博彩稅條例》第 6GB 條，民政事務局局長可藉向某公司發出牌照，批准該公司進行賽馬博彩。香港馬會賽馬博彩有限公司是本港唯一獲得批准可進行賽馬博彩的持牌營運機構，就獲准本地和境外賽事的結果或關乎該等賽事而可能發生的事情，舉辦固定賠率投注和彩池投注。根據現行牌照，馬會現可在馬季舉行不多於 88 個本地賽馬日、在本地賽馬日同步聯播 10 場非本地賽事及舉行 23 個同步聯播日，並接受該等賽事的投注；所有本地和境外賽事的博彩活動不得在歇暑期間進行。以上賽馬活動的限額由 2016/17 馬季開始生效。

查詢

21. 如對本參考資料摘要有查詢，請致電 3509 8120 與民政事務局首席助理秘書長(公民事務)3 陳穎詩女士聯絡。

民政事務局

二零二一年二月三日

建議的影響

對財政的影響

馬會的建議預期會令投注額增加，為政府帶來額外的博彩稅收入。根據馬會提供的資料，已知最新於 2019-20 年度馬季每個同步聯播日實際所收平均博彩稅為 2,600 萬元。按照稍為保守估計每個同步聯播日的博彩稅為 2,500 萬元，馬會預測建議每年會帶來額外 3.5 億元博彩稅收(即 2,500 萬元 x 14)。

對經濟的影響

2. 建議將把非法博彩活動導往合法博彩途徑，有助於馬會場外投注處及電話投注服務中心創造額外的兼職職位，並為傳媒行業帶來商機。然而，建議對香港整體經濟應無重大影響。