

創刊號 2007年11月

ISSN 1995-8250

# 澳門新視角



 澳門青年研究協會

ISSN 1995-8250



9 771995 825008

# 《澳門新視角》創刊號

總編輯：邱庭彪

副總編輯：龐川

出版者：澳門青年研究協會

地址：澳門高地烏街 96 號 亨利大廈 CV-R/C (A)

電話：(853)2852 6255

傳真：(853)2852 6937

電郵：macaumyra@gmail.com

網址：www.myra.org.mo

創刊日期：2007.11

出版日期：2007.11

封面設計：劉新宇

印刷：鴻升印刷公司

發行數量：600 本

定價：非賣品/Not-for-sale

## 創刊序

在澳門基金會和霍英東基金會的關心及支持下，澳門青年研究協會為澳門知識界、學界的青年創造了一個發表研究成果的平臺——《澳門新視角》。

《澳門新視角》，是一本立足澳門、放眼世界的青年學術研究雜誌，採納了涉及政治、法律、經濟、文化、科學方方面面的社會事宜，內容豐富，形式多樣。不單為學者，而且更特設專欄提供在讀的青年學生發表學術研究成果的機會。

本刊物由構思到落實，以至公開徵稿決定只用了一個月時間。雖然徵稿活動在暑假期間進行，但在澳門青年研究協會理、監事成員的關心及大力支持推動下，在幾乎無償供稿的情況下，亦有滿意投稿量，很快完成了這一期的徵稿任務。

在籌備的過程中，澳門青年研究協會很榮幸得到澳門中華詩詞學會副會長、順德台商國蘭聯誼會名譽會長馮剛毅老先生賜予墨寶，為《澳門新視角》雜誌封面題字，為此，本人謹代表澳門青年研究協會向馮剛毅老先生特別作出感謝！

澳門青年研究協會以短短的四個月的籌備時間可以出版一本全新的《澳門新視角》雜誌，對一個新成立的社團而言，實是非常巨大的考驗。對這過程中各人付出的工作予肯定。

最後，感謝曾經支持及參加《澳門新視角》出版工作的社會各界人士。希望學者們、學生們及讀者們繼續支持《澳門新視角》，及社會各界人士給指正的機會！

《澳門新視角》總編輯 邱庭彪

二〇〇七年，秋，於澳門大學何鴻燊樓

# 目 錄

創刊序.....	邱庭彪	2
澳門傳統愛國社團應注重提升軟實力.....	建 言	4
“四·二五”革命之後澳葡政府的文化政策及其意圖分析.....	馮傾城	8
博彩業所需的培訓需要分析.....	顧良智 顧向恩	12
博彩業發展中的問題總結.....	呂開顏	21
發展休閒博彩的思考.....	邱庭彪	25
澳門博彩旅遊業之可持續發展戰略分析.....	劉丁己 呂開顏	33
澳門發展網上互動博彩宜多方面準備.....	羅景文	39
關於如何完善多層大廈管理的若干法律與非法律思考.....	唐曉晴	46
從商業模式的角度看澳門旅遊業電子商務的缺失.....	龐 川	49
從青年人才的培養談澳門城市品格的塑品.....	龔 剛	54
澳門選舉賄賂犯罪及選舉制度研究（上篇）.....	石 磊	57
如何打擊非法賭博的行爲.....	尹 樂	69
專家點評：雖顯稚嫩卻值得鼓勵的學術之作.....	龐 川	76
徵稿告示.....		77

# 澳門傳統愛國社團應注重提升軟實力

## 建 言

### 一、什麼是軟實力

軟實力這一概念是上世紀 80 年代美國哈佛大學教授約瑟夫·奈提出來的。他在《軟實力：世界政治之道》一書中，認為一個國家的綜合國力，既包括由經濟、科技、軍事實力等表現出來的“硬實力”，也包括以文化、意識形態吸引力體現出來的“軟實力”。他著眼於國際競爭，認為硬實力就是強制它國的能力，軟實力則是指吸引、勸服他國的能力。約瑟夫·奈說，軟實力來自一國的文化、政治制度和價值觀的魅力。

近年來“軟實力”一詞成爲風靡國際關係領域的最流行關鍵詞，它深刻地影響了人們對國際關係的看法，使人們從關心領土、軍備、武力、科技進步、經濟發展、地域擴張、軍事打擊等有形的“硬實力”，轉向關注文化、價值觀、影響力、道德準則、文化感召力等無形的“軟實力”。

有學者參考約瑟夫·奈在《美國定能領導世界嗎》一書中的表述，將軟實力集中歸納爲四個方面的影響力，即文化影響力、意識形態影響力、制度安排上的影響力和外交事務中的影響力。軟實力是一種隱性資源，是一種潛在力量。我們不可因爲它的內在型而忽視它的存在，也不能把軟實力當作“軟指標”而視爲可有可無。

中國古代哲學家老子在《道德經》裏說過的一段話，可能對我們理解軟實力的作用會有啓發。他說：“天下之至柔，馳騁天下之至堅。無有入無間。”意思是說：天下最柔軟的東西，能戰勝天下最堅硬的東西，無形的力量能穿過沒有間隙的東西。

### 二、隨著時代的發展，軟實力的重要性愈加體現

根據約瑟夫·奈的定義，軟實力是指“能讓他們做你想讓他們做的事”，“強調與人們合作而不是強迫人們服從你的意志”。軟實力不僅僅是影響，也不僅僅是說服，它是引誘和吸引的能力。他在許多文章中都用“吸引力”來定義軟實力。

在中國歷史上，以弱勝強、以小勝大、以軟克硬的例子比比皆是。當年中國共產黨力量弱小，在硬實力與對手極不對稱的情況下，取得了土地革命戰爭、抗日戰爭、解放戰爭、抗美援朝戰爭、抗美援朝戰爭的勝利，依靠的就是用軟實力去彌補自己硬實力的不足，並且還迅速壯大了自己的硬實力。

在談到現代社會軟實力與硬實力的關係時，約瑟夫·奈指出：“……硬實力和軟實力依然重要，但是在資訊時代，軟實力正變得比以往更爲突出。”就是說制度的、文化的、技術的、觀念的、規則的、結構等無形的東西，比那些有形的、硬的、軍事的、武力的東西更加重要。時代不同了，單純靠強權、靠武力就可以使國家、民族崛起的年代已經過去。現在一個國家、一個民族要崛起，必須要遵守國際規則，按照通行的規則來辦事，你必須在依靠硬實力的同時，依靠軟實力。

以美國爲例，美國的崛起已經與當年葡萄牙、西班牙、荷蘭等國，單純依靠軍事擴張海盜式的崛起有很大的不同。伴隨美國的崛起，是“美國夢”個人奮鬥價值觀在國內的推行和美國式政治民主、好萊塢文化在全世界的普及。

近年來，美國在處理伊拉克問題、朝鮮核問題上的不同手法，反映了單純依靠硬實力和“軟硬兼施”的不同效果，說明布希政府也在“學乖”。

### 三、社團軟實力體現在什麼地方

社團的硬實力表現爲：社團的人力資源如會員人數、會員地位、涉及面，社團的物質資源如

經費來源、物業、產業資產等。

社團的軟實力表現為：社團的觀念和文化價值、自我及社會的認同率和影響力、社團的制度和管理等。

對於參選的政治性社團來說，軟實力更能顯示出社團的生命力，更能體現出“軟實力就是吸引力”的基本特徵。以選舉為例，參選社團的規模、會員數量、基本群眾面、財力物質條件以及參選人的社會地位等屬於硬實力，社團的社會影響力、參政理念、選民的認同率、參選人的感召力等屬於軟實力。有些參選組別有龐大的企業員工隊伍、會員隊伍和雄厚的財力資源，卻並不能實現參選目標。而有些組別會員數量不多、物質條件並不雄厚，卻能取得大勝，靠什麼？軟實力的優勢。

這類正反兩方面的例子，就很好地說明瞭軟實力在政治性社團中的突出作用。可惜，人們常常混淆了硬實力和軟實力這兩類不同的概念，過於注重參選社團硬實力的投入，而忽視軟實力的提升。

可以說硬實力是軟實力的有形載體，“軟實力”需要一定的“硬實力”作為基礎，軟實力是硬實力的無形延伸。但是，當前澳門一些傳統愛國社團的主要問題是，對軟實力的作用缺乏足夠的認識，長期忽視軟實力的開發、營造和運用，“軟硬失衡”而造成社團的影響力下降。

#### 四、增強澳門傳統愛國社團軟實力的幾個關鍵問題

與這些社團雄厚的硬實力資源相比，他們的軟實力不容恭維。承認和正視一些傳統愛國社團“軟實力”相對落後這一現實，是這些社團改變現狀、提升自我的前提。

##### （一）清晰社團定位，增強社團自我凝聚力和社會認同感。

認同，說得簡單一點，就是解決“我是誰、代表什麼”的問題。所有的軟實力，都與對此問題的解答有關。只有準確定位自我與社會的關係，才能增強社團自我凝聚力和社會認同感。

認同又分為自我認同和社會認同兩個層面。社團必須以共同的理念和價值觀來協調內部關係，才能增強社團內部的凝聚力。社團上下溝通、協調和互動，才有利社團自身的建設和壯大，有助社團在理性討論中反映合理訴求。同時，一個社團要承擔必要的義務與責任，必須具有與社會各界進行溝通的能力，使社團的政策主張、服務宗旨、能力表現能夠得到社會群眾的廣泛認同。傳統愛國社團要學習如何理性表達社會訴求，理性批評，科學監督，敢於在建制內表達不同意見，透過調查、研究反映真實的社會情況，協助政府科學決策。還要學習在界別利益與社會整體利益出現衝突時，將界別利益融入社會整體利益，以包容、體諒姿態推動社會發展。

澳門傳統愛國社團走到今天，是特定歷史條件下造成的。回歸前的澳門，政府管治薄弱，澳葡政府對華人社區的管理基本放棄，使之長期處於“無為而治”的狀況，這無疑給澳門社團的生存和發展拓展了空間。有學者認為，澳門社團在公共物品供給、社會整合與動員方面，出現“擬政府化”。顯然，澳葡時代這種“社團超重”狀態本身並非健康良性社會的必然現象，而是特殊歷史階段特殊政治社會條件下的非常狀態。

回歸後，社會條件發生了深刻變化，特區政府不可能長期實行“無為而治”。同時，經濟高速發展、社會加速轉型，市場化、全球化的影響無處不在，生活節奏大大加快。在這種情況下，社團延續原有的管理定式、思維模式和運作方式，已很難取得昔日的輝煌。

因此，社團定位要理清“該管什麼、通過什麼方式管”的問題。社團必須接受原有的“擬政府化”功能被不斷削弱的現實，自覺進行社會角色的調整，尋找符合社會需求的、適合自身特點的新定位。

社團是社會特定界別的代表，維護特定界別的權益，這是社團的基本定位所確定的。近年來，有些社團界別概念模糊，不注意維護本界別群眾的基本權益，對內部力量的整合、配合回應社會訴求方面遲鈍、乏力，脫離群眾，漸行漸遠。

我們也應看到澳門近年來的社會結構已發生了很大變化，社團的基本面群眾也有變化。估計五年內博彩企業的從業人數可能達到 10 萬，接近全澳就業人數的一半。如果有關工人團體不能在這部分群體中產生主導性影響，那麼這些團體的代表性顯然會受到懷疑，其他政治勢力就可能會在博彩從業員中發展工會組織。這些團體就有被邊緣化的危險，作為勞工領域內的代表團體的地位必然遭到削弱。

## （二）擺正傳統愛國社團與政府的基本關係。

作為傳統愛國社團，回歸後如何處理與特區政府的關係，是保持社團自我特性、清晰社團定位、凝聚基本面群眾、提升社會認同感的關鍵問題。在支持特區政府依法施政的同時，保持社團的鮮明特性，維護基本面群眾權益仍然是社團要下力關注的。

愛國社團不是執政黨，不能角色“迷失”。和特區政府的關係，應如曾蔭權說的是夥伴、拍檔，即是同盟者、是具有挑戰性的朋友。

既然是朋友，也有層次區別。愛國社團應是政府的“諍友”而非“諂友”，敢於提出建議和異議，並勇於批評，而不是只會無條件的一味支持。孔子在《論語》在指出“益者三友，損者三友，友直，友涼，友多聞，益矣。”愛國社團在處理和政府關係時，應直、涼、多聞，這樣與友與己皆有益。

當年，香港民建聯也走過一段彎路。即使當時與大部分市民一樣，對特區政府的施政有所不滿，但民建聯仍然支持政府的一些做法。不過，此一支持令他們在區議會選舉中失去了不少議席。之後為避免市民誤會民建聯無條件支持政府的政策，他們開始執行「是其是，非其非」。這一調整，使近年來民建聯的發展很快。

愛國社團對特區政府的支持，首先是政治層面的支持，大是大非問題上的支持，以保持澳門的社會穩定和長治久安。但一定要把政治問題和施政管治問題、民生問題分開。政治問題以維護基本法、“一國兩制、澳人治澳”為目的；施政管治問題、民生問題以維護廣大市民的基本權益為出發點，理直氣壯地行使基本面群眾的話語權。要避免民生問題的政治化，使民生訴求得到非政治化的疏導。

對於民生問題，愛國社團不需要都支援政府的決策和行動。應根據自己代表的特定社會群體利益和市民的意見表達看法。如果對政府事事支持、處處支持、對的支持錯也支持，甚至幫助掩飾政府的施政缺失，只會迷失自我，喪失市民的認同和支持。

## （三）增強隊伍素質，加強社團變革。

回歸後，澳門社會發生了很大變化。“一國兩制、澳人治澳、高度自治”，對社會各界都是新的課題，都需要探索。傳統愛國社團在急速的社會變化中如何透過自身變革、主動承擔，紮紮實實參與“澳人治澳”力量的建設；在保持優良的社團文化的同時，如何內強素質，外樹形象，讓社團文化符合“一國兩制”的要求；在如何處理好社團與政府、界別群體、社會各界關係等方面，都需要作一系列的思考和調整。

2005 年可持續發展策略研究中心的調查表明，市民中不少人不滿社團的組織和現況，澳門的“社團社會”似乎只是表像，內質相當虛浮。從港澳學者研究報告中所反映的市民對社團評價，儘管此調查並無指明是傳統愛國社團，但中顯示的訊息值得注意。譬如，在“對社團組織的認知”的題目中，問及“社團組織是少數人的玩意”，受訪者中有 40.3% 是同意或很同意。對於“澳門的社團組織素質參差”問題，是有六成三表示同意或很同意。毫無疑問，從兩次立法會選舉的選民意態和市民評價，都顯示對傳統愛國社團表現的不滿意狀況。

印證以上數據的實例，今年“五一遊行事件”表明，作為個人與政府的聯繫仲介，作為利益代表的組織角色，作為長期維繫澳門社會秩序的組織基礎，傳統愛國社團的效能正趨於弱化。

愛國社團欠缺長遠視野，高層缺乏如何適應回歸後社會變遷的共同認知，加上本身在組織、管理、人事以及觀念方面的滯後，使得缺乏體制內活力的病灶並未根除。傳統愛國社團確已到了必須進行內部變革的時候了。

當前社會的競爭說到底是人才的競爭，社團也不例外。社團只有建立人才選拔、培養、晉升、淘汰、獎勵的競爭機制，才能吐故納新，廣泛吸納人才，造就社團一流的領袖團隊和骨幹隊伍。

面對澳門回歸、賭權開放、經濟高速增長、民生政策滯後、新興社團相繼湧現，社會結構正逐步複雜化。傳統愛國社團應提升“一國兩制”認識水準，做好愛國愛澳力量的建設，承擔協助和監督政府依法施政角色。愛國社團要肩負起穩定社會的任務，應該有魄力、有銳意地為居民排憂解難，合情合理地為居民反映意見，消除怨氣。

澳門回歸近八年，取得的成績和社會進步舉世認可。但當前的澳門社會絕非已經“鶯歌燕舞”，社會矛盾加劇同樣是不爭的事實。政府在決策、施政落實方面均出現不足；大量經濟、民生法律嚴重滯後，施政不足形成積怨，加上房地產價格飆升令大部分居民無法得益，憂慮未來；制度不完善令有人從中得益，政府未能及時處理不良苗頭，社會事件真相的訊息未能有效傳達民間。對此，愛國社團都應保持清醒的頭腦，客觀面對，認真正視。

當然，無論將來怎麼改變，基層社團永遠走在第一線服務基層、支援弱勢，是天經地義，也只有為民做實事，才有出路。基層社團不可能在辦公室裡指點江山，基層社團滋生出官僚心態更不可取。

愛國社團要想擁有雄厚的軟實力很不容易。軟實力的提升過程，是一個苦練內功的過程。提升軟實力，將不可避免地觸及到許多複雜問題，需要進行一系列艱苦細緻的工作。因此，增強軟實力，需要硬功夫。



# “四·二五”革命之後澳葡政府的文化政策及其意圖分析

馮傾城<sup>1</sup>

1961年，葡萄牙獨裁政權為鎮壓葡前屬殖民地爭取獨立的民族解放運動，在安哥拉、莫三比克、幾內亞（比紹）發動了殖民戰爭，直至1974年獨裁政權被推翻才告結束。在進行殖民戰爭的十三年間，僅有一千萬人口的葡萄牙竟有一百多萬人先後被驅使到非洲作戰，不僅給原葡屬殖民地的非洲國家人民造成了巨大的災難，也給葡萄牙人民帶來了深重的創傷。早在獨裁政權被推翻之前的最後數年內，葡萄牙就已經出現了反殖民戰爭的文學作品。鑒於當局實行書刊檢查，那時的作家們只能採取隱晦的手法曲折地反映這場戰爭。

在1974年葡萄牙四·二五革命之後，非洲殖民戰爭一時成為葡萄牙人關注的熱點，並成了作家筆下的一個重要題材，在葡萄牙文學創作中佔有著重要的地位。1988年，葡萄牙“殖民戰爭小說”的代表作家若昂·德·梅洛編選出版了兩卷本的《戰爭的年代》（1961-1975）一書並為之寫了序言。該書選收了阿拉莫·奧利維拉的長篇小說《時至今日》（1987）、費利佩·萊安德羅·馬丁斯的長篇小說《景色的支柱》（1981）、維爾吉利奧·阿爾貝托·維艾拉的短篇小說集《戰爭的懲罰》（1979）、若澤·科雷亞·塔瓦雷斯的詩集《引向錯誤》（1984）、埃馬努埃爾·費利什的《辭彙，鞭子》（1977）等諸多作品<sup>2</sup>。一些殖民戰爭小說的作者不僅僅限於描寫個人在非洲的冒險與經歷，而且還著眼於探究葡萄牙人的命運，並對十三年殖民戰爭給非洲人民造成的深重災難充滿歉疚感。

然而，雖然多數葡國人對殖民戰爭和殖民統治懷有反省意識，但他們仍然分享著“文化伊比利亞”或“文化第五帝國”之夢，仍然希望本民族的文化和語言在前殖民地國家或地區乃至全球範圍延續其影響力乃至主導地位。這從“四·二五”革命之後澳葡政府的文化政策及其嬗變軌跡中即可窺見端倪。

四·二五革命之後，儘管葡方宣佈實行“非殖民化政策”，放棄在海外的殖民地，承認澳門不是葡萄牙的殖民地或所謂“澳門省”，而是中國領土，是葡萄牙管理的特殊地區，且在1976年，公佈新憲法，准許澳門享有內部的自治權及頒佈了《澳門組織章程》<sup>3</sup>，但葡萄牙對澳門仍大權在握，主宰著澳門的內外發展。

在上世紀七十年代末，澳門由於政制的變動以致各方面仍處於調整期。此時，澳葡政府對於文化策略的制定並未有明顯的斧痕。至1982年末，醞釀已久的澳門文化學會終於橫空出世（1990年中文名改為澳門文化司署），其創辦的宗旨表面看來是“推行適應本地現狀和特性的文化政策，具體而言，適應澳門中葡文化共存的特點”<sup>4</sup>。但若從其“擴大對講葡語和葡人後裔社會的支援，增進他們之間以及與葡萄牙、巴西和非西講葡語國家聯系和互助，傳播傳統文化的精萃；創立亞太地區大學葡語師資；繼續舉辦葡國語言和文化課程；與葡國文化和語言學會合作，確保在亞太地區大學葡國師資的講學，並設法安置新的師資。”<sup>5</sup>等九十年代初預期達到的宏偉目標仔細分析，

1 清華大學中文系博士生。

2 參見孫成敖。

3 參見【葡】施白蒂（Beatriz Basto da Silva）《澳門編年史—二十世紀1950—1988》（Cronologia da História de Macau, Século XX (1950—1988)），思磊譯，澳門基金會出版，1999年2月第一版，第105—119頁。

4 參見《文化雜誌》中文版第一期「文件—九十年代文化綱領」，1987年第二季度。

5 同上。

可見澳門文化學會成立的目的實乃卡蒙斯學會（Instituto Camões）<sup>1</sup>及東方葡萄牙學會（Instituto Português do Oriente）<sup>2</sup>的一脈相承，也可說是其為葡萄牙設在澳門的文化擴展政策具體實施的一個集散地。

為了完成“適應澳門中葡文化共存的特點”的“美好願望”，澳門文化學會在其「九十年代文化綱領」中也提及到“制訂收集有關葡萄牙人在遠東的圖像計劃，為此將設立有關這方面的圖像檔案室；使葡國電影發行至澳門；組織去葡國、巴西、非洲使用葡語的國家，講葡語和葡人後裔社會介紹澳門的巡迴展覽；通過給予獎學金和頒獎形式，支援澳門學者及其研究本澳歷史和文化問題之工作，並在講葡語國家和葡人後裔社會傳播其著書，將具有歷史文化重要意義的學術研究譯成葡語或中文；鼓勵在葡國、巴西、非洲使用葡語的國家以及葡人社會傳播澳門和來自中葡文化根基作家的作品。”等與中葡雙方有關的文化項目，但不難看出，其實施前題仍側重在葡萄牙語言及文化方面。由 1987 年創辦、號稱以葡、中、英三種文字出版的《文化雜誌》季刊（Revista da Cultura）便可見一斑，在此雜誌的第一期中，澳門文化學會主席彭慕治（Jorge Morbey）便在前言中表示：「我們的雜誌不僅在澳門發行，同時，向中國、葡國、巴西和非洲講葡語的國家的知識界開放，向散佈在蘇伊士運河以東至美洲西岸的葡中後裔傳播。」

到了 1987 年 4 月 13 日《中葡聯合聲明》簽署並正式宣佈“中國政府將於 1999 年 12 月 20 日對澳門恢復行使主權”<sup>3</sup>，至 1988 年 1 月 15 日《中葡聯合聲明》生效、澳門進入過渡期後，而葡萄牙語也將在澳門回歸中國後五十年內作為澳門的官方語言之一<sup>4</sup>。葡萄牙人雖然自 1557 年便想方設法而在澳門盤踞下來，並自 1887 年中方被迫簽訂「中葡和好通商條約」<sup>5</sup>而正式管治澳門。因此，可以說葡萄牙人烙在澳門石子路上的腳印已有數百年。但當面對即將要把澳門政權歸還中國，而使用葡文者僅約為 3%，使用中文的人口則超過 96%，澳葡政府的文化策略的重點因此有所轉移。過去，葡萄牙更多的視澳門為在其他葡語國家貫徹文化擴展政策的一個跳板，並未想到要在澳門留下真正的影響。然而，一俟澳葡政府進入夕陽狀態，葡萄牙人的主權意識迴光反照地濃厚起來，於是便開始從文化、教育、經濟、法律、政制及公共設施等層面進行鋪天蓋地的加強葡萄牙影響的補救措施，其中尤以文化政策的體現最為明顯。

從 1988 年，“鼓勵葡國文化、中國文化和葡國文化之間的對話和團結；繼續用中文宣傳葡國作家；用葡文宣傳中國作家，並出版他們的作品；加強在中國、葡國以及以葡語為官方語言的國家向華人和葡人社會宣傳用中文或葡文寫的澳門作家作品；與葡萄牙文化和語言學會合作，確保在東方教授葡語的協調工作，並在該地區開設新的葡語班；為印度和太平洋地區的大學生舉辦第四期葡國語言和文化假期班；為了達到各準備出版收藏在國立圖書館的有關葡國文學的書籍彙編<sup>6</sup>；繼續以中西語文出版有關葡國文學之書刊<sup>7</sup>；”等等出現在政府施政方針中的綱領性文字皆清楚反映葡萄牙在維護及加強其在澳門及東方影響的用心及努力。

根據《中葡聯合聲明》和《澳門基本法》的規定，“公務員本地化、官方語文中文化、法律

1 卡蒙斯學會（Instituto Camões）成立於 1992 年，其宗旨為聯絡散佈海外的葡僑，以及使葡萄牙語言及文化世界化。

2 東方葡萄牙學會（Instituto Português do Oriente -- IPOR）成立於 1989 年，其主要功能乃在澳門及東方推廣葡萄牙語言及文化世界化。

3 參見吳志良、楊允中主編《澳門百科全書》，澳門基金會出版，1999 年 11 月，第 132 頁。

4 同上。

5 參見吳志良、楊允中主編《澳門百科全書》，澳門基金會出版，1999 年 11 月，第 129 頁。

6 1989 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

7 1992 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

本地化”為澳門過渡期須重點解決的三大問題<sup>1</sup>。故此，若把《中葡聯合聲明》簽訂前與其後的澳葡政府文化政策相對照，不難察覺，1987 年之後所制定的文化方針似比前期較為重視中文的地位。然而，當回顧葡萄牙於 1989 年在澳門設立東方葡萄牙學會（Instituto Português do Oriente -IPOR）及葡萄牙語中心（Centro da Língua Portuguesa）的目的，其藉著開辦葡語課程、出版葡語書籍（如葡語作家叢書、康乃馨譯叢等）以及其他葡萄牙文化推廣活等種種手段來擴展及深化其在澳門及在東方影響的用意便昭然若揭。

此外，葡萄牙長期以幹預澳門政府施政以達到宏揚其文化的手法依舊持續不斷，如其通過法律條文來保障澳門回歸後葡萄牙文化語言的影響力：“調整司法組織，澳門文化政策以及葡國文化語言在東方永久存在的法律保證”<sup>2</sup>；另一方面，在教育政策方面，如“重新確定葡語教學的目的，方法及大綱；繼續開展對葡語教師的培訓工作；促進與全世界，主要是與葡萄牙、中國以及該地理區域內能對東亞大學的發展有利的高等學府的聯繫。”<sup>3</sup>，也可見其“葡萄牙文化堡壘”苦苦經營的“匠心”。

1993 年 3 月 31 日，隨著《澳門基本法》的正式頒佈，澳門進入過渡期的後半階段，“公務員本地化、官方語文中文化、法律本地化”等三大問題日顯突出，須加速進行完善。政權交接過渡期的縮短，標誌著葡萄牙撤出澳門的日子愈近，中方心急如焚以完成過渡期的重大事務，葡方也處心積累要加快其文化遺留的程。在這數年間澳葡政府在文化、教育及行政等領域的施政方針，幾乎毫不保留地展露其擴張葡萄牙文化影響疆域的野心。在文字層面上，除了偶有幾條如“在公共機關及其使用者的關係上，促進普遍使用葡文及中文”<sup>4</sup>；加強澳門與葡萄牙和其他東方國家，特別是與中華人民共和國的文化方面的聯繫，同時促進對葡國文化，中國文化和附近國家文化的互相認識<sup>5</sup>；繼續加深澳門與葡國、中國及其他東方葡語社會之間的文化聯繫”<sup>6</sup>等聊以表示其對三化問題的跟進外，其餘大部份的綱要莫不是以最後一擊的態度在澳門保留葡國語言文化影響的具體計劃。

如“加強澳門與東方其他說葡語的群體之間的歷史文化紐帶，傳播發現史及葡人僑民外地的歷史”<sup>7</sup>；促進傳播書籍與閱讀的活動，尤其是推廣葡國作中文版的著作，為此，將編輯“葡國作家叢書”，向本地區和中華人民共和國的文化參與人發行<sup>8</sup>；增進與亞太地區說葡語的居民及葡裔居民的文化交流<sup>9</sup>；致力使澳門文化價及葡國色在東方永存，並推動葡萄牙語為“語言－文化”這一概念<sup>10</sup>；繼續以中文出版有關葡萄牙大發現事業的重要作品<sup>11</sup>；繼續出版有關葡萄牙人在東方的作品，及繼續出版葡國作家作品的中文版<sup>12</sup>；透過加強在太平洋及印度洋區域維護、發揚及推廣葡萄牙語文及文化的廣泛計劃，繼續協助葡國參與文化交流<sup>13</sup>”等文化政策可說是與東方葡萄牙學會在海外宣

1 參見吳志良、楊允中主編《澳門百科全書》，澳門基金會出版，1999 年 11 月，第 132 頁。

2 參見 1989 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

3 參見 1989 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

4 參見 1993 年度澳門政府《施政方針》之「行政、教育及青年政策--行政及公職領域」。

5 參見 1995 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

6 參見 1996 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

7 參見 1994 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

8 同上。

9 參見 1995 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

10 參見 1996 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

11 同上。

12 參見 1998 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

13 參見 1999 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

傳葡萄牙文化的使命同出一轍。此外，在澳葡夕陽政府退場之前，葡萄牙還不忘收拾“細軟”：“搜集、處理、保存及宣傳本澳與外地的公共或民間機儲存有關於本澳歷史及葡萄牙在東方具影響的文獻<sup>1</sup>；”。當然，也還開始著手為撤退後的日子預留立足的空間：“繼續資助葡萄牙駐鄰近區域國家的大使館之文化推廣處<sup>2</sup>；創造條件使中央圖書館成為歐盟的法定刊物庫<sup>3</sup>；同時將籌辦一所葡文學校，以確保葡語教育在澳門未來特別行政區得以延續<sup>4</sup>”。

綜括而言，儘管“四·二五”革命之後澳葡政府因應本國政府的“非殖民化政策”，而對澳門文化的本土性有所關注，但仍“以葡國文化為重，對華人文化比較忽略”，“重葡輕中”的傾向依然很明顯<sup>5</sup>，故而一俟澳門回歸中國後，特區政府便通過施行一系列政策來整頓澳門市民的政治／文化意識，以期達到從觀念上“解殖民”的功效。

---

1 參見 1996 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

2 參見 1994 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

3 參見 1996 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

4 參見 1997 年度澳門政府《施政方針》之「文化政策」。

5 張兆全「文學藝術」《澳門總覽》，黃漢強、吳志良主編，澳門基金會出版，1996 年第二版，第 408—409 頁。

# 博彩業所需的培訓需要分析

顧良智<sup>1</sup> 顧向恩

## 澳門博彩業急速發展

澳門回歸祖國後，特區政府把澳門定位“以博彩旅遊業為龍頭，以服務業為主體，其他行業協調發展”後，使澳門各行業受惠不淺，尤其是作為龍頭行業的博彩業得以急速發展。同時因為開放博彩市場，引入競爭，娛樂場已增至 26 間。賭枱由 2002 年不足 400 張，增至 2007 年 7 月的 3,102 張，角子機亦由博彩專營權開放前的 900 多台增至 8,234 台。除了娛樂場員工的需求激增外，酒店、建築及其它相關行業的人才亦需求甚殷，導致員工素質有下降的趨勢。統計暨普查局最新就業調查結果顯示，2007 年 4 月至 6 月的失業率下跌至 3.0%。勞動人口估計為 30.56 萬人。針對澳門目前面臨的人才不足問題，培訓及再培訓是解決員工短缺問題的主要方法。本文主要討論培訓需要分析的重要性及介紹一些分析工具，用較科學及較系統的方法，分析企業目前和未來在培訓方面應該以及可以做的事，供各企業從事培訓的專業人士參考，希望有助解決目前澳門面臨的人力資源問題。

## 培訓概觀

員工培訓在多數企業皆是一項重大的開支。然而，大多數企業都未能令員工培訓投資達致最佳效益。成功的培訓部門應該是一個啟動變革的促進者（劉永中等，2004）。一般人認為培訓是關乎技能發展、創意演變，是企業改造的手段。

有效的培訓基於下列的問題：

- 企業有實際的培訓需要嗎？
- 需要培訓些甚麼？
- 主要受訓對象是誰？
- 誰來提供有關培訓？
- 培訓應採取甚麼形式？
- 如何把培訓結果應用到工作上？
- 如何評價培訓？

Daniels(2003)認為最重要的是確保學員把從培訓中學到的知識和理解融入日常工作中。但工作上會遇到的問題不一定能從培訓中得到解決。培訓能夠處理一項或更多的學習類型，例如：認知的(cognitive)、感情的(affective)或者心理運動(psychomotor)等(Cooke, 1979)。培訓的目的是要提高僱員之工作表現。如果培訓是一項投資，那麼培訓方式與學習成果之間必須有因果關係。培訓影響有三個領域：認知領域、技術領域和感性的領域(Hall 等，1997)。

Kirkpatrick(1978)指出為了改變行為，培訓要建立三類改善目標：知識、技術和態度。這些目標應該從學員而不是培訓者的立場來陳述。過份集中使用傳統的管理培訓方式是註定失敗的。成功的培訓計劃應該針對管理及環境真正的問題，而不是著重於傳統及概念的事物。在評估培訓需要時，我們需要瞭解人們對每項培訓所感受到的價值來評估有關的重要性(Bucalo, 1984)，考慮以下的問題。

- 每日在工作上遇到的有哪些較大的問題？

---

1 澳門博彩研究學會副理事長。

- 在你的部門內外存在甚麼妨礙你達至工作目標的障礙？
- 你認為甚麼原因引致這些運作上的問題？
- 當這些問題被糾正後，你期望會得到些甚麼結果？

培訓管理者可充當獨立的第三方角色，協助改正管理層的問題。培訓可達致矯正、維持或發展之目的(Ferdinand, 1988)。Dubois 等(2004)提出多類型的培訓：

矯正或基本技能培訓(remedial or basic skills)－幫助員工達到工作所需之基本要求。

入職導向(induction)：幫助個別員工適應及融入企業文化。

資格獲取(qualifying)：幫助員工提高生產力，以達到工作所需之基本要求。

改善工作表現的機會(second-chance)：給予那些工作表現低於要求的員工。

交叉培訓(cross-training)：幫助員工掌握新工作與技能。

再培訓(retraining)：當科技或組織情況出現變化時，為提升技術所提供的培訓。

離職培訓(outplacement training)：為員工在退休、企業瘦身、企業重整或其他人事變動時所進行的培訓。

培訓大概分為無規劃與有計劃兩種。在沒有規劃的培訓中，參與者會被要求跟隨著有經驗者觀摩學習，例如師徒制度。培訓如果缺乏計劃，效果通常都不太理想(Dubois 等, 2004)。Nowack (1991)指出當員工在重要的工作或行為上表現出低效率時，就有培訓需要(training need)。當某項工作或行為雖然並不十分重要，但員工的熟練程度低，也呈現培訓需求(training want)。重要性(importance)的定義在於工作的相關性和操作頻率。熟練程度(proficiency)是指員工進行某項工作或行為的表現。當闡述需要分析結果時，必須探討以下的問題：

- 最高等級的培訓需要有沒有共通的內容？
- 如員工和管理層對培訓需要有著顯著不同的看法，這代表甚麼？
- 不同年齡組別員工的培訓需要差異代表甚麼？

## 何謂 TNA

英文縮寫 TNA 代表 Training Needs Analysis (培訓需要分析)或 Training Needs Assessment (培訓需要評估)。McClelland (2001)提出，調查(survey)和評估(assessment)之間的差別在於“程度的差異”。調查是針對所研究的題目，向一群人諮詢，以瞭解其對有關方面的投入和回饋。而評估則較為複雜及深入。評估可能包括一項或多項調查，並且可能包括其他數據收集方法（例如觀察），目的為了得到該調查項目的全面回饋。培訓部門最重要的任務，就是要找出企業在員工培訓方面的實際需要。這項培訓認知不僅為公司確定方向，並且能夠提供支援證據，證明所提供的培訓課程都是公司真正需要的(Morano, 1973)。

Newstrom 等(1979)及紐拜 (2003) 均指出培訓需要分析是很重要的，應該在制定培訓系統的早期進行。如果員工有參與數據收集的工作，他們多數會更容易接受培訓調查的結果。

發展培訓計劃的第一步，是評估該企業和個別員工培訓的需要。

TNA 是一個邏輯性步驟，知道企業培訓的需要，然後向員工提供所需之培訓。TNA 針對該企業的需要來決定管理人員需要甚麼知識來有效率地支持及協助公司達到目標。(Patton 等, 2002) TNA 長期被視作培訓過程非常重要的一部分(Smith 等, 1986)。透過在開始培訓前確定培訓需要，能夠清楚地制定長期和短期的培訓目標(Timbers, 1965)。Ferdinand(1988)提出，TNA 是一個理性的過程，幫助公司決定應該怎樣令員工發展或獲得技能來達到其業務目標。培訓需要評估是一個持續收集資料的程式，用以決定需要甚麼培訓才能幫助公司完成它的目標。如果企業在開發及推

行培訓之前，沒有進行適當培訓需要分析。它們會冒著培訓過多，培訓不足，或完全錯失培訓重點的風險(Brown，2002)。

## TNA 的重要性

培訓應當被視作對企業有直接及明顯的貢獻，而且是一個前瞻過程，預測趨勢及未來變化，同時把員工裝備起來，以應付挑戰。雖然培訓須提供受訓者一些他們不懂得的知识，但亦須建基於他們已懂的知识上。前瞻的做法將積極地幫助員工進一步強化他們現有才能，並鼓勵他們對公司及個人的工作生活素質作出貢獻(Anderson，1994)。TNA 的明確目的是要確定公司的培訓需要，透過“表現差距分析”，可以比較該公司員工實際工作表現水準與最理想表現水準(Patton 等，2002)。要有效益地利用培訓的資金及資源，必須先對受訓的地點，範疇及程度做出準確的釐定(Moore 等，1978)。

TNA 可用於識別：

- 企業的目標及達到這些目標的效率。
- 員工本身的技能及工作所需的技能之間的差距。
- 培訓所不能解決的問題。如果需要改善的問題是有關政策、慣例及程式，應是最高管理階層所需要關注的，而不是培訓所要負責的。

Durra(1991)認為 TNA 的目的是要：

- 1) 幫助培訓者設計對公司及個人所需要的培訓課程。
- 2) 幫助培訓資源能集中在相關問題上，確保效率。
- 3) 使培訓者能夠準確地指出培訓的需要和釐定培訓的目標。
- 4) 協助選擇能解決問題的適當策略。
- 5) 幫助建立培訓後量度員工行為的準則。
- 6) 提供培訓活動所需器材的資料。
- 7) 瞭解所需的資源。

李橋等指出 TNA 有以下的作用：

- 瞭解員工現有訊息。
- 知道員工對培訓的態度。
- 確定培訓內容及方法。
- 可以度身定做合適培訓。
- 培訓成本與控制，避免浪費。
- 為培訓提供依據。

## 實施 TNA 的做法

進行 TNA 需要有技術，洞察力及判斷力(Ferdinand, 1988)。培訓需要可以從以下的方法確定 (Brown, 2002； Kirkpatrick, 1978；劉永中等，2004；李橋等，2005；顧良智等，2005) 瑞 2003；苗海榮 2006； McClelland, 1994a, b, c, d；Moore 等，1978；Newstrom 等，1979；Patton 等，2002；Smith 等，1986)：

- 問卷調查 questionnaire
- 個人面談 interview
- 焦點小組 focus group

- 觀察 observations
- 表現評核 performance appraisal
- 測試 tests
- 評估中心 assessment centre
- 文件檢閱 document reviews
- 諮詢委員會 advisory committee
- 工作分析 job analysis
- 離職面談 exit interview
- 問題分析 problem analysis
- 關鍵事件法 critical incidence analysis
- 參考其他機構的做法 study what other organizations are doing

Chiu 等(1999)提出了一個 TNA 的框架和四條與 TNA 有關並需要解決的問題：

- 誰是 TNA 的關鍵發起人？
- 不同對象的重要程度(例如: 機構、程式、組別及個別員工)？
- 使用哪種方法去分析？
- 預期的分析結果是甚麼？

供應主導的 TNA：

培訓者會負責 TNA 並且把範圍覆蓋公司裡的任何層面。通常他們會採用工作技巧模式或者分類法來制定工作項目的列表，並且讓在職者從列表中指出他們在工作上的需要。這種 TNA 可能帶來問題，原因是培訓者通常都缺乏有關部門內部的管理經驗，也不瞭解實際運作的問題。

需求主導的 TNA：

需求主導的培訓建議採用如目標管理(MBO)的分析技巧，將個別員工目標與業務目標聯繫起來，並且找出個別員工爲了達到他們的目標所需要的培訓。這是一個由上至下，財務因素驅動的過程(例如:利潤、增長)，重點放在業務結果多於員工需要。

程式主導的 TNA：以業務主導的方法集中於整間企業，而程式主導方法的範圍則主要集中於部門上。確認培訓在這層次所需的目標，是保證工作過程能夠有效率。

受訓者主導的 TNA：這是一個由下至上，以自我發展推動 (例如：表現、晉升) 的方法。在員工需要和業務成果或效益方面，較著重於前者。

### **Durra (1991)提議 TNA 應該有以下的基礎：**

在任何系統的培訓或發展進行之前，或有任何人受訓之前，首先要作出培訓需要評估。

培訓需要評估幫助瞭解目前發生的情況及應該發生的情況之間的差距。要把焦點放在“表現差距分析”。

評估的資料可以用五種工具來收集: 面談、考察、觀察、焦點小組和文件檢閱。

資料收集計劃需要考慮事項：

1) 如何得到最理想數量的資料；2) 怎樣使資料準確和可靠；3) 確保收集資料的方式不會令支援或接受培訓的人在培訓開始之前，便產生否定或敵意的態度。

培訓需要評估有幾個階段：每個階段都令我們更加清楚正在發生甚麼事情和其原因。

這包括有系統地詢問別人的感覺。

巨集觀的培訓需要評估要考慮以下問題：



- 員工需要甚麼？
- 他們想怎樣？
- 他們的問題在何處出現？
- 如何使投資產生最大的影響？
- 管理階層對員工成長和發展的優先排序是怎樣的？
- 員工的優先排序又是怎樣的？為甚麼？
- 在所有可能投放資源的不同領域中，哪些是對機構和個別員工最有前景的？

微觀的培訓需要評估會考慮以下問題：

- 員工需要知道甚麼才能執行工作？
- 在所有技術和知識中，哪些對工作來說是最重要的？
- 為甚麼工作表現不好？培訓能夠幫助嗎？
- 有甚麼其他行動能幫助解決這個問題？
- 他們已經受過培訓了，為甚麼不實踐所學的東西？

微觀的培訓需要通常對一個或幾個人適用。而巨集觀培訓需要則針對一大群僱員來考慮 (Durra, 同上)。

Colquhoun (1974) 指出 TNA 有幾個層次，任何一個層次的成功與否都取決於之前一個層次是否成功：

第一層次：確定新員工的培訓需要(如：替換職員，增加職員與調職職員)。

第二層次：關於提供某些類別員工持續培訓的需要。

第三層次：涉及因為個別員工的工作改變而產生的培訓需要，例如職務上的增加或本來職務的變更。

第四層次：由於企業推行重大變革並涉及員工而需要的培訓

第五層次：個別員工或部門之間在特定的表現水準上有顯著差異而產生的培訓需要。

第六層次：根據企業的強弱（相對競爭者、同業、國家或地區標準而言），而產生的培訓和發展需要。

第七層次：針對個別員工或小組之潛能，配合未來事業發展的培訓發展需要。

Lawrie 等(1971) 為實施 TNA 建議以下的步驟：

第一步：使用有關培訓所需的資料來源。例如：檢討工作評核紀錄，工作描述，員工申訴個案，顧客投訴和停工報告。

第二步：制定及評估一系列能描述工作行為的項目。

第三步：要求一些熟悉學員工作表現的人，對釐定好的培訓檢查表進行評核。

第四步：用聚類分析法(cluster analysis)把培訓需要清單項目制定優先排序。

第五步：把檢討結果向資料來源作出回饋。

第六步：培訓經驗。

第七步：對培訓計劃的安排或經驗作出評估。

Moore 及 Dutton(1978)建議用以下的資料來源找出決定培訓的需要：

- 1) 組織目標及目的。
- 2) 人力資源清單。
- 3) 技術清單。
- 4) 組織氣候指數(罷工的資料、員工冤屈、員工流失、曠工、員工提議、生產力、意外、員

工行為觀察、意見調查、顧客投訴)。

5) 效率指數分析(勞工成本、物資成本、產品質量、設備的利用、通路的成本、浪費、生產停頓、交貨的遲誤、修理)。

6) 系統或次系統的更變。

7) 管理階層的要求。

8) 離職面談。

9) 目標管理或工作計劃及檢討制度。

評定採用不同的 TNA 技巧時，可考慮五項準則：員工參與、管理階層參與、需要的時間、所需費用及所收集資料的適合程度(Newstrom 等，1979；Smith 等，1986)。他們說實行 TNA 沒有一個單一最好的做法，所以在確定培訓需要時，必須要透過多種途徑。

## 一般常用的 TNA 工具

### 問卷調查

(questionnaire)：在人力資源發展中，問卷調查的採用越來越普遍。問卷調查能夠全面和有系統地確定及分析培訓及事業發展的需要。這個方法具成本效益而且可靠，能夠搜集大量定性及定量的回饋。問卷調查可分為兩種：

標準的問卷和度身訂做的問卷。標準化的問卷可以現成購買回來採用，它的好處是有信度及效度。問卷的形式可以是封閉的、開放的或者是兩者的組合 (McClelland, 1994a)。Newstrom 等(1979)指出，問卷調查是用來確定需要時，比較可靠的方法之一。

個人面談 (interview)：面談時的互動能提供機會要求被訪者從自己的觀點出發，更詳細地解釋培訓需要的原因。面對面的會談有以下的優點：

- 較直接及可觀察面談者的反應。
- 極好質量的定性(qualitative)數據。
- 能夠設計結構性的面談形式來搜集定量(quantitative)資料。
- 能夠用非結構性的形式來取得廣泛對象的回饋。

不過，面談亦有以下的缺點：

- 最昂貴。
- 最消耗時間。
- 需要一位元有經驗的研究員。

除了面對面的接觸，會談亦可以透過電話進行(McClelland, 1994b)。

焦點小組 (focus group)：

焦點小組很少會獨立地進行。它們通常會連同其他收集資料的方法，(例如問卷調查或面談)有系統地構成 TNA 的一部份。焦點小組通常由 8 至 12 人組成，他們應該是可以代表整體培訓人口的一個橫截面的樣本。在焦點小組的互動過程當中，主持小組的協調員(moderator)是很重要的。在討論過程中，協調員必需能夠辨認視覺上或口頭上的綫索，並利用這些綫索引領整個焦點小組的討論。

從焦點小組收集得來的資料是高度文字化的，盡量保持公正，避免可能出現的偏見。偏見會由以下情況在焦點小組中產生：

- 由協調員提出領導性(leading)的問題
- 成員中有一名支配式的參與者影響整個小組的討論

- 協調員容許在討論中帶入不相關的問題
- 焦點小組沒有一個明確的目標

在分析定性資料時應經常參照焦點小組的目標。焦點小組最好與其他定量資料收集方法（例如問卷調查）一起使用(McClelland, 1994c)。

Patton 等(2002)提議在焦點小組中討論以下問題：

- 最重要的培訓項目有哪些？
- 在你所屬的部門中，需要一位元有甚麼技術、才幹和特質的管理者？
- 在你工作生涯中，曾經遇到過最好的管理者，是甚麼技術、才幹和特質令他成爲一位最優秀的管理者？
- 相反地，你曾經遇過最差的管理者又是怎樣的？
- 在你的工作上，有甚麼教育或培訓是最重要的？
- 有甚麼教育或培訓是你希望有但是又不曾接受過的？
- 有甚麼重要的經驗令你學懂有關管理的方法？
- 在管理方面，最重要的知識範圍或培訓是甚麼？
- 你們最希望下屬能學習到的是甚麼？

觀察 (observation)：

觀察能夠搜集很多有用的定性資料(當然，它也可以搜集到定量資料)。觀察的原則是要獲取對工作本身全面參數的第一手認知，包括完成工作所需的一系列工作項目(tasks)——體能、機械及思維方面，以及要成功完成任務所須的技能——知識和/或經驗水準。利用觀察的理想情況是：當某些特別的程式或步驟及相關技能、知識或其他類型的表現差異能夠被觀察、量度和分析出來。觀察應由對該項工作非常熟悉的人擔當，他們應是有關事項的專家。

進行觀察的指引：

- 應該事先對所有受到影響的個別員工提早作出宣佈。
- 一個計劃應該得到所有有關的當事人的認同。
- 盡量在不妨礙及不干涉到日常活動或工作的情況下作出觀察。
- 觀察活動的詳細情形，例如時間、日期、地點、觀察者的身份、被觀察者的身份及每次觀察的結果，都應該保持詳細記錄。
- 每一個觀察員的觀察結果要在每次觀察期完結時作出詳細的總結。

從觀察而得出的有關行爲方面的定性數據比較具敘述性。分析定性數據比較花時間而且容易受到曲解及產生偏見(McClelland, 1994d)。直接觀察僱員行爲可以在實際工作環境或模擬作業的情況進行。觀察可以由培訓者或其他管理者去做(Newstrom 等，1979)。

## 澳門博彩業的培訓需要分析

毫無疑問，沒有一個單一可靠的培訓需要分析方法，各企業負責人要視乎環境及自己的能力來決定採用甚麼的方法。

在一般情況，最好用多個調查方法，從不同的角度探討個別企業實際的培訓需要。

由於澳門目前勞動力供應非常緊張，博彩業界亦要能更準確地預測未來各類工作人數的需要、何時需要、所需的技術水準等。情況許可的話，最好由政府或有關專業團體統籌（如：澳門博彩研究學會）作一個大型的博彩業人力暨培訓需要調查，配合博彩業的發展規模及速度，調查結果可以幫助政府釐定相關人力資源政策，使業界得以健康發展，適當地運用資源，從而提升澳

門的博彩專業形象。部份培訓或再培訓項目可由政府提供或協調各大博彩公司的培訓資源來運作。

這個建議的博彩行業培訓需要調查(industry TNA)將會對澳門博彩業帶來很多好處，例如：

宏觀的人力及培訓訊息可以幫助博彩公司釐定有效的業務策略；

有關政府部門及企業知道澳門人力資源在培訓方面的實際情況而作出協調安排令博彩行業可以和諧發展；

提供一個可以幫助博彩企業進行內部培訓需要分析的工具；

TNA 調查結果可以作為基準測試(benchmarking)的參考；

避免在培訓需要訊息不足情況下資源運用出現重疊或浪費；

給博彩公司節省培訓成本的機會；

強化各博彩公司的服務及專業水準，吸引更多遊客來澳，拓大博彩市場；

提供有用的訊息給澳門政府制定相關勞工制度（如持証上崗等）；

各博彩公司可以制定學員期望獲得的培訓資歷（Koo，2004）。

綜合以上的討論，行業性的 TNA 可謂有百利而無一害，事實上澳門的確需要盡快進行一項業界全面的培訓需要調查。建議的做法是首先成立一個由不同而有代表性的專業人士所組成的工作小組，負責選擇及設計調查方法，協調研究的進行，搜集及分析數據，按調查結果作出實際可行的培訓建議，並發佈調查結果使所有人（包括政府、博彩公司、博彩從業員）獲益。

#### 參考文獻：

（中文文獻用第一作者姓氏的漢語拼音順序排列）

（gu）顧良智、何雅懿、劉嘉慧‘培訓需要分析（TNA）的定義、重要性及做法’《澳門博彩研究學會學刊》（2005）第二期 64-82 頁 ISSN 1812-4534

（li）李橋、曲軍《企業管理培訓經理全書》深圳：海天出版社（2005）ISBN7-80697-482-2

（liu）劉永中、金才兵《培訓經理手冊》海口：南海出版社（2004）ISBN 7-5442-2865-7

（miao）苗海榮《七步打造完備的培訓管理體系》哈爾濱：哈爾濱出版社（2006）ISBN 7-80699-698-2

（niu）紐拜. 托尼《培訓評估手冊》戴曉娟譯 北京：中國勞動社會保障出版社（2003）ISBN 7-5045-3971-6

（rui）瑞. 萊斯利《培訓效果評估》牛雅娜、吳孟勝、張金普譯（2003）北京：中國勞動社會保障出版社 ISBN 7-5045-3925-2

Anderson, G. “A Proactive Model for Training Needs Analysis.” *Journal of European Industrial Training* (1994) 18:23-28.

Brown, J. “Training Needs Assessment: A Must for Developing an Effective Training Program.” *Public Personnel Management* (2002) 31:569-578.

Bucalo, J. P. “An Operational Approach to Training Needs Analysis.” *Training and Development Journal* : (1984) 80-84.

Chiu, W.; Thompson, D.; Mak W. M.; Lo K. L. “Re-thinking training needs analysis A proposed framework for literature review.” *Personnel Review* (1999) 28:77-90.

Colquhoun, J. C. “Identifying training and development needs.” *Industrial & Commercial Training* (1974) 6:355-357.

Cooke, K. “A Model For The Identification of Training Needs.” *Public Personnel Management* : (1979) 257-261.

Daniels, S. “Employee training: a strategic approach to better return on investment.” *Journal of*

Business Strategy (2003) 24:39-42.

Dubois, D.; Rothwell, W. "Competency-Based or a Traditional Approach to Training?" TD : (2004) 46-57.

Durra, A. B. "Assessment of Training Needs within the context of Administrative Reform in Jordan." International Journal of Public Sector Management (1991) 4:45-57.

Ferdinand, B. "Management Training Needs Analysis (TNA)." Industrial & Commercial Training : (1988) 27-31.

Hall, M. L.; Nania, S. "Training Design and Evaluation: an Example from a Satellite Based Distance Learning Program." Public Administration Quarterly (1997) 21:370-385.

Kirkpatrick, Donald L. "Determining Supervisory Training Needs and Setting Objectives." Training and Development Journal : (1978) 16-19.

Koo, L. C. "Empirical Comparison of AHP and Conjoint Analysis on Training Attributes in the Gaming Industry in Macau SAR" (2004) A paper presented at the International Conference on Gaming Industry and Public Welfare, Beijing and Macao, 6-10 Dec

Lawrie, J. W.; Boringer, C. W. "Training Needs Assessment and Training Program Evaluation." Training and Development Journal : (1971) 6-9.

McClelland, S. B. Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 1, Survey Questionnaires." Journal of European Industrial Training (1994a) 18:22-26.

McClelland, S. B. "Training Needs Assessment data-gathering Methods: Part 2 - Individual Interviews." Journal of European Industrial Training (1994b) 18:27-31.

McClelland, S. B. "Training Needs Assessment data-gathering Methods: Part 3, Focus Groups." Journal of European Industrial Training (1994c) 18:29-32.

McClelland, S. B. "Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 4, On-site Observations." Journal of European Industrial Training (1994d) 18:4-7.

McClelland, S. B. "Training Needs Assessment: An "Open-systems" Application." Journal of European Industrial Training (2001) 17:12-17.

Moore, M. L.; Dutton, P. "Training Needs Analysis: Review and Critique." Academy of management Review : (1978) 532-545.

Morano, R. "Determining Organizational Training Needs." Personnel Psychology (1973) 26:479-487.

Newstrom, J. W.; Lilyquist J. M. "Selecting Needs Analysis Methods." Training and Development Journal : (1979) 52-56.

Nowack, K. M. "A True Training Needs Analysis." Training & Development Journal : (1991) 69-73.

Patton, D.; Pratt, C. "Assessing the Training Needs of High-Potential Managers." Public Personnel Management 31: (2002) 465-484.

Smith, B.; Delahaye, B.; Gates, P. 1986. "Some Observations on TNA." Training and Development Journal (1986) August:63-68.

Timbers, E. "Defining Training needs." Training Directors : (1965) 17-19.

# 博彩業發展中的問題總結

呂開顏<sup>1</sup>

博彩業已經成爲集旅遊，酒店，餐飲，零售，表演爲一體的休閒娛樂產業。在澳門，博彩業具有悠久的歷史和不可替代的影響力。尤其是賭權開放 5 年以來，博彩業爲澳門經濟發展作出了重大的貢獻。但是，快速發展的過程中也更加凸現了澳門社會原有的各種矛盾。所以，我們需要及時總結發展過程中所積累的經驗，只有準確把握社會矛盾所產生的根源，才能爲澳門將來發展提出有建設性的建議和解決方案。

## 總結一：賭場博彩業的市場結構

微觀經濟學理論將市場分爲完全競爭，壟斷競爭，寡頭壟斷和完全壟斷四種結構，其劃分的依據主要是以下四條：(1)消費者的數目；(2)產品的同質性；(3)市場進入有沒有障礙；(4)交易雙方資訊是否對稱。如果按照理論標準，我們發現全世界賭場博彩業的市場結構其實並沒有固定的模式。即使在強調競爭的美國，各州的情況都會有所不同。

首先，我們知道賭博屬於同質性極強的產品，賭客無論在哪里賭博都不會有太大差別。(當然，各家賭場都存在一定的差異性，如服務，裝潢，或者說賭客對賭場風水佈局的迷信等等)其次，光顧賭場的賭客數目和消費金額都是有限的，造成賭場不可能無限制的擴張。在經濟學理論中，完全競爭的市場由人數眾多的買賣雙方組成，不論生產或者消費者所購買的產品數量在市場中所占比例很少，而且廠商能夠自由進入和退出市場。但在現實生活中，受到博彩業的高風險和產業規模的限制，某地區的賭場數目總是相當有限。所以，完全競爭的市場結構並不適合發展賭場博彩業

歷史上，只有 18 世紀的澳門曾經出現過與完全競爭理論相似的局面。當時賭場林立，大街小巷都可以隨時設局開賭。但是，完全競爭的局面導致了賭場之間的惡性競爭，爲了爭取商業利益不惜採用暴力手段，造成市場的混亂和無序。後來，澳葡政府爲了避免矛盾激化，造成社會動盪，所以就通過特許經營的制度來限制無序的競爭，走到壟斷經營的另一極端。完全壟斷是比較少見的市場結構，一般出現在沉澱成本較高的公用事業領域。雖然完全壟斷可以產生規模效益，佔有超額壟斷利潤，但是不利於降低成本和技術創新，消費者的利益也會受到傷害。因此，賭場博彩業也不宜採取完全壟斷的市場結構。

相比較，寡頭壟斷和壟斷競爭市場結構就顯得比完全壟斷要靈活。首先，企業間始終處於競爭的狀態，就會有爭取市場和不斷創新的壓力，有助於降低產品價格，讓消費者享受到更好的服務。其次，較高的進入障礙，能夠保證利潤不會因爲市場進入者過多而下降，避免過度競爭所引發的社會矛盾。最後，對於政府而言，較少的監管對象也意味著監管成本的降低。目前，世界上賭場博彩業都採取政府壟斷經營或者特許經營的方式，市場結構也大多都介於寡頭壟斷和壟斷競爭之間。

---

<sup>1</sup> 澳門理工學院社會經濟研究所研究員，北京大學光華管理學院經濟學博士 (hnloi@ipm.edu.mo)  
Researcher, Center of Social and Economic Research, Macao Polytechnic Institute, Macau SAR, PR China.  
Ph.D. (Economy), Guanghua School of Management, Peking University.

## 總結二：市場進入的控制

政府對賭場的監管主要有兩種方式：市場進入成本（對數量控制和服務品質的要求）和稅收政策。

稅收是指政府對賭場以及相關經營業務的徵稅。稅目以及稅率的調整對於賭場的整體利潤有極關鍵的影響力。博彩稅率全世界都不相同，歐洲的博彩稅率較高，德國稅率為 93%，法國稅率為 80%，奧地利稅率則是 60%，美國稅率較低，拉斯維加斯的累進稅率最高為 6.75%，大西洋城則為 8%。歐洲國家希望減少賭場所帶來的負面影響，提高稅率可以降低賭場的盈利空間，這樣就能夠達到政府減少賭場負面影響的目標。而像拉斯維加斯和大西洋城，博彩業是當地的支柱產業，政府決不敢輕易調高稅率，否則會對當地的賭場經營造成衝擊，從而影響當地的經濟發展。另外，博彩稅並不是唯一的稅目。考慮到各地公共財政開支的不同，當地政府還會開徵執照費，特許經營費，以及各種地方稅種。所以，政府的稅收政策是調節博彩業發展的有力工具。

市場進入成本是指對數量控制和服務品質的要求。數量控制包括經營執照，賭場數目（賭台，老虎機）和分佈地點。經營執照的審批項目包括：牌照數目的限制，公司和主要股東的經營資格調查（有無刑事記錄，財務狀況良好，具備一定的營運經驗），續約申請，以及對違規操作的賭場停止和吊銷執照的處罰。服務品質的要求則包括：投資額度，酒店房間數目，會議場所，餐廳，娛樂設施，賭場的建築風格。政府對賭場的投資金額、酒店房間數目、娛樂設施的面積、從業人員的就業待遇和福利等各個方面做出行政規定。以大西洋城為例，當地政府對賭場執照的申請人及其企業制定了嚴格的審批標準，申請人和申請公司一旦被查違規，都將不獲批准經營賭場。而且，政府還有許多細節上的規定，如最低投資金額，酒店房間的數目和娛樂設施的面積，賭場之間保持一定的距離，從業人員不得進入賭場等等。如果賭場違反有關規定，監管部門有權暫停其日常經營，直到賭場符合政府的規定。至於嚴重違規者，政府則有權吊銷其營業執照。這些行政規定對賭場的日常經營提出了較高的要求，提高了博彩業市場的進入成本。

## 總結三：監管制度

每個人對賭博的定義都會帶有各自的主觀價值判斷。因此，對於博彩業這個提供賭博服務的產業，人們很難形成統一的看法。支持者認為博彩業提供的是娛樂，而反對者則認為博彩業讓人沉迷賭博，造成社會道德的淪陷。不過，無論是支持者還是反對者，他們都必須承認賭博是人類追求風險的行為。即使賭博有可能令人蒙受損失，但是，人類對風險的追求和偏好不會單單因為政府禁賭而消失。如果，人類對賭博的需求無法滿足，那麼自然會有人願意鋌而走險開設非法賭場謀求高額利潤。賭場的經營者們必須想盡一切辦法去賄賂執法者獲取允許經營的資格，同時還需要借用某種形式的暴力來保障賭客和賭場的安全，並且能執行合約和追回賭債。高額利潤再加上對暴力的需求，賭場很自然與就會和黑社會犯罪團夥勾結在一起。(Arson & Miller, 1980)所以，政府的禁賭令反而會衍生出非法賭博、非法借貸、病態賭徒等一系列問題，不但間接提高賭場的經營成本，也大大增加了行政執法部門打擊非法賭博的社會成本。從需求-供給這個角度分析，政府在博彩合法化的過程中其實扮演的就是合法暴力的提供者，通過國家行政和法律的形式提高賭場經營的透明度，確保賭場和賭客的安全。(David Miers, 1984)從這一點就可看出政府監管對博彩業的重要性。

政府加強監管博彩業能夠提高企業運作的透明度，增加公眾對博彩業的信心。考慮到博彩業的特殊性，監管部門的考慮重點應該放在如何預防和減少博彩業所帶來的衝擊，督促博彩企業承擔起應有的社會責任，其次才考慮如何推動經濟發展和創造就業。所以，如何制定和實施監管博

彩業政策也成爲了大家關注的焦點所在。澳門自 2002 年宣佈博彩業開放競爭後，經濟快速發展，同時也衍生出許多社會問題，引起了社會的廣泛關注。造成問題的原因有很多，當中最主要的還是由於政府的博彩業監管制度還不夠完善。當然，這些都是澳門開放博彩業競爭必須面臨的問題。有鑒於此，特區政府應該謹慎制定博彩業的監管政策，避免在博彩業的發展過程中造成過高的社會成本。國外監管理論對於本澳博彩業監管制度有很多寶貴的啓示，我們可以更好地將監管理論運用到澳門的博彩業監管的實際操作過程當中。根據監管理論的經濟學分析，我們提出完善澳門博彩業監管制度必須注意的幾點原則，僅供參考。

第一，監管部門應深入瞭解市場結構，根據現實情況制定對澳門社會最有利的博彩業監管政策。博彩業監管部門需要準確判斷博彩業市場壟斷的類型、市場進入有無障礙、壟斷是否可以維持等問題。因爲隨著市場結構的變化，監管政策要隨時作出適當的調整。比如說，壟斷消失，政府就要放寬部分的監管，否則對企業和消費者都會產生負面影響。一旦出現企業合謀，政府又必須及時打破壟斷，保障消費者的權利。

政府的幹預方式一般可分爲以下三種類型：(1)，直接幹預，限制價格和市場進入爲主要手段，對企業的進入、退出、價格加以監管。(2)，間接影響消費者的購買意願，主要是保障消費者的健康、安全和衛生問題。(3)，間接影響廠商的生產決策，對服務品質包括產品和生產過程中的品質、環保的要求，以及禁止、限制某些生產行爲對社會造成的外部不經濟。由於政府已經允許博彩業合法化經營，所以博彩消費者的需求基本上不受政府監管的影響。這樣，政府只剩下直接幹預和間接影響博彩經營商決策這兩種方式來監管博彩業的發展，主要方法就是調節稅率和限制進入來控制博彩業市場的規模。此外，政府還可以考慮增加對博彩企業的財務和管理方面的監管，以提高企業日常運作的透明程度，樹立企業奉公守法的良好形象。

第二，考慮社會大眾、監管者、利益集團之間的博弈，設計一套可行的激勵相容機制。激勵相容的機制必須注意三點：(1)如果政府面臨的監管環境存在嚴重的資訊不對稱，或者利益集團與監管機構出現合謀，那麼設計激勵方案的強度一定不能過大，否則受監管的企業將獲得巨額租金，最終導致整個社會資源配置出現不合理的配置。(2)爲了防止出現合謀，要加大監管機構與利益集團之間的交易成本，包括降低監管機構的權力，引入多重利益集團的制衡，使監管機構在權衡各種利益集團的利益中削減自由裁度權。(3)採取必要措施，整合監管者與被監管者的目標函數，滿足企業的個體理性約束和激勵相容約束，減少監管機構與企業之間的信息不對稱。

第三，謹防監管當局被利益集團俘獲，制定有利於某些利益集團的政策。儘管監管的初衷是爲了糾正市場失靈，實現社會福利的最大化。但是，在實際過程中，往往容易出現政府的監管政策只是迎合少數利益集團的利益訴求，而令其他利益集團受損的情況。因此，監管無法滿足社會福利最大化的需要，而成爲了政府對財富進行重新轉移、分配、以及平衡利益差別的有效手段。博彩業牽涉到澳門龐大的財政收入和澳門居民的就業，所以，政府在制定博彩業監管政策的時候，要在消費者（遊客）、博彩企業(受監管企業)、監管者等多重利益集團之間進行利益平衡，以重新定位監管的目標，保證政策的貫徹和執行。

博彩業可持續的健康發展是澳門穩定發展的基礎，而完善博彩業的監管制度對於澳門博彩業的重要性自然不言而喻。不過，我們切忌囫圇吞棗，教條地照搬照抄歐美國家的博彩業監管條例。畢竟，監管制度的建立和完善是一個漫長的過程，必須建立在尊重澳門本地傳統文化和兼顧各方利益的基礎之上。完善博彩業監管制度的目的是爲了促進本澳經濟發展，培育出具有競爭力 and 社會責任的企業。所以，如何建立一套可行的激勵相容機制才是澳門博彩業監管制度的關鍵所在。



#### 總結四：企業的社會責任

2001年9月19日頒佈的16/2001號法律（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第二章“批給制度”中第二十二條“承批公司之其他義務”規定：（七）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之公共基金會；（八）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。

根據法律規定，承批的博彩公司對澳門社會要承擔一定的社會責任。自賭權開放5年以來，儘管博彩公司履行承批合同的要求，每年都撥出經費支持澳門的社會文化活動。但是，從執行層面來看，博彩公司對社會事務的投入帶有各自發揮的隨意性。建議政府統籌3-4個符合澳門社會發展需求的項目，例如預防病態賭徒、家庭輔導服務、青少年教育、城市建設、環境保護等和市民利益密切相關的問題，指導博彩公司在這些領域內承擔起社會責任，為澳門社會的和諧發展做出更大的貢獻。

從國外博彩業的發展經驗來看，非政府組織在監督博彩稅收的使用，以及教育、醫療、城市重建等公益事業上發揮出極大的影響力。以大西洋城為例，每一家賭場可以將總收入的1.25%用於“賭場再投資發展委員會”獲批准的城市發展計劃，不然就將上繳總收入的2.5%給基金會。“賭場再投資發展委員會”是獨立的非官方組織，負責監督和管理賭場再投資發展基金的運用，用於改善城市的基礎建設，例如市容的整潔和美化，停車場的維修，舊區的重建，以及歷史文化遺跡的保留等等。比方說，如果大西洋城的警員和消防員購買再投資委員會興建的房屋，能夠享受到優惠的房貸利率。這些福利措施解決警員的後顧之憂，同時也能夠吸引更多的人投身紀律部隊，緩解了大西洋城警力不足的問題。從大西洋城的例子來看，非政府組織承擔起監督和分配博彩稅收的責任，加強在社會公益事業的主導作用，從而解決了城市基礎建設和公益事業投入不足的問題，改善和提高當地居民的生活素質。

# 發展休閒博彩的思考

邱庭彪<sup>1</sup>

## 引言

香港特別行政區及澳門特別行政區在我國中央人民政府的大力支持其經濟發展，特別是旅遊業的發展，推出了“港澳個人旅遊”即“自由行”增加了有利澳門旅遊博彩業政策，使到澳門特別行政區的經濟發生了根本的變化，以及由於澳門特區是我國境內唯一合法經營旅遊博彩業的地區等因素，明顯使得澳門的公共收入中，旅遊博彩業稅收所占百分比為 53<sup>2</sup>以上。

澳門特區對於幸運博彩的毛收入已由 2003 年的 27,849(百萬元澳門幣)，增加至 2006 年的 54,998(百萬元澳門幣)<sup>3</sup>。(博彩桌)數目由 2003 年設有 424 張，增加至 2006 年 2,762 張<sup>4</sup>，而且將很快達 5000 張以上。經營澳門幸運博彩娛樂場的場所數目由 2003 年只有 11 間，增加至 2006 年的 26 間<sup>5</sup>。自 2007 年 8 月，本澳門將會有更多的大型賭場及酒店落成。例如，威尼斯人酒店渡假村<sup>6</sup>、銀河、美高梅等等。

近期筆者在閱讀香港報紙時，發現了一篇題為“香港誤中流彈”休閒文章<sup>7</sup>，文中說：“威尼斯人酒店渡假村在開幕五年後，可以賺回近二百億港元的投資，認為這二百億港元的主要來源是我國內地的旅客”，並說“澳門吃中國的飼料，下的蛋給外國人拿走了，只能暗暗叫苦。．．．”來形容中國、香港及澳門的經濟情況。

這 54,998(百萬元澳門幣)是博彩稅的毛收入，其中大部分為我國內地旅客輸給賭場的，並不包括每一年，在澳門賭場賭客以不同的途徑輸的錢，據非正式的統計數字，單單我國境內的到澳門地區輸的錢是超過了一千億人民幣。他們輸錢的管道是很多的，這一些不能反映在政府的賬目中，為什麼？

### 一、賭資的來源

輸這麼多的錢，那麼賭資是從那裡流入澳門的，這是一個嚴肅的問題。澳門的賭場內大部分的賭客是來自國內，而輸錢份額中較大的是集中在不超過百分比為十的我國內地投注者身上。但根據我國國務院令第 108 號<sup>8</sup>的規定：“第三條國家對貨幣出入境實行限額管理制度。中國公民出入境、外國人入出境，每人每次攜帶的人民幣不得超出限額。具體限額由中國人民銀行規定。”；根據中國人民銀行公告(2004)第 18 號“調整國家貨幣出入境限額”的規定<sup>9</sup>，每人每次的限額為二萬人民幣，每年到訪澳門的內地旅客為不超過三仟萬人次<sup>10</sup>，以這樣計算每年最多亦只有六仟萬，所以澳門的賭場的收益從哪裡來？根據筆者的考察，他們主要通過下列的管道攜帶賭資來澳門進行賭博。

#### (一) 地下錢莊

1 中國政法大學博士生。

2 (在 2006 年澳門各類博彩項目毛收入 19,788.9 百萬元，澳門特區的總收入為 37,188.5 百萬元澳門幣。)資料來源 [http://www.dsf.gov.mo/Con\\_Pub/c\\_ConPub\\_Fs.htm](http://www.dsf.gov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm)。

3 資料來源 <http://www.dicj.gov.mo/CH/Estat/DadosEstat/2006/estat.htm#n1>。

4 資料來源 <http://www.dicj.gov.mo/CH/Estat/DadosEstat/2006/estat.htm#n1>，未將新葡京及皇冠計算在內。

5 資料來源 <http://www.dicj.gov.mo/CH/Estat/DadosEstat/2006/estat.htm#n1>，筆者將新葡京及皇冠計算在內。

6 已於 2007 年 8 月 28 日開幕。

7 見 2007 年 9 月 5 日香港東方日報 A36 版，龍門陣“立錐之地”，作者梁立人。

8 頒佈日期：1993 年 1 月 20 日，實施日期：1993 年 3 月 01 日，由中國國務院頒佈。

9 中國人民銀行 2004 年 11 月 29 日公布，生效日期為 2005 年 1 月 1 日。

10 根據澳門統計暨普查局的資料顯示。

這是一個由來已久的問題，源於改革開放初期，由於中國的內部消費不多，人民幣的需求不大，因而產生中國人民銀行的法定匯率與商人的公認匯率有很大的差異，商人在我國內地賺到的人人民幣後，如通過合法的途徑把人民幣兌換成港幣或美元帶出境外，會有匯率差異的損失及存在外匯的管制的情況，所以商人們會通過境內外的地下錢莊的活動，把人民幣現款兌換成港幣或美元匯出境外，或攜帶離開境外。

同時，商人們在我國內地亦有聘請了大量的勞工，以及中國內地自行生產的原材料亦開始規模化及符合國際的標準，他們需要以人民幣支付工資及為購買原料，因此，亦通過地下錢莊把外匯兌換成人民幣帶進我國境內。

再者由於我國內部的經濟亦非常活躍，內地的公民的收入增加，累積了大量的現金，當他們離開我國內地到外國或到港澳地區時，他們需要外匯，假如他們通過合法的途徑把人民幣兌換成港幣或美元帶出境外，會有匯率差異的損失及他們每人每次只能攜帶貳萬元人民幣<sup>1</sup>或等值的外匯出境，不能滿足在港澳消費的需要。所以他們亦會通過上述的地下錢莊把現金兌換成外幣帶出境外。

當中央政府對一些地區實行“自由行”後，我國內地旅客參加澳門博彩活動時，亦需要大量的現金，為了規避外匯的管制，他們利用地下錢莊把自己合法或非法得來的金錢帶到澳門進行博彩。為此，地下錢莊的業務不斷增長。

## （二）信用卡

我國內地旅客參與澳門博彩活動時，並未在預先或有親友為他們國內的地下錢莊過戶時，他們會通過信用卡在澳門提款，或通過購物再出售或“出質”以換取現款進行博彩。

## （三）提款卡

我國內地旅客亦透過銀行設在澳門的自動提款機進行提款，但提款的金額是有限制的，每天只能提取數千元現金。

## （四）借貸

關於持有博彩牌照的公司、博彩牌照轉批給的公司及博彩仲介人，在賭場內放貸是合法的<sup>2</sup>，我國內地旅客可以向他們借款作為賭資進行博彩，當他們無力償還時，是不能在我國內地執行這一欠債人的財產，但由於在澳門經由合資格的債權人在賭場內因博彩而出借金錢是合法的。所以根據我國內地《刑法典》的適用規定，他們在內地對欠債人進行催收債務亦不為違反刑法的規定。

另一種是經非法的其他人進行借貸活動，這是實施符合了澳門不法賭博法第 13 條所描述的高利貸行為，那麼他們到國內催收亦為違反國內刑法的規定。

## 二、博彩的方式

投注者除了在賭場內親身在（博彩桌）上決定自己的投注金額及方式外，他們還透過以下的途徑進行投注：

### （一）搖控手下投注

一些因業務及工作關係，不能親身到澳門的賭場進行博彩的投注者，他們會通過自己的親朋好友，在澳門的賭場進行博彩。他們可以指示自己的親朋好友在什麼時間開始投注，什麼時間結束，每一次的投注金額多少及投注的方式。最後是以他們填寫的紀錄卡“路紙”作結算。當然他們對這一些親朋好友是非常信任的。

### （二）手提電話投注

一些因業務及工作關係，不能親身到澳門的賭場進行博彩的投注者，他們會通過自己的親朋

1 從前是六千人民幣。

2 見第 5/2004 號法律（娛樂場博彩或投注信貸法律制度）第 3 條。

好友或“疊碼仔”<sup>1</sup>，在澳門的賭場進行博彩。他們可以通過手提電話投注指示他們進行即場的投注，當然他們對這些親朋好友是非常信任的。

### （三）通過手機將結果傳送後，親自以電話投注

這是一種比較新的方式，可能是筆者的誤想，他們可以通過在現時的 3G、CDMA 模式的手機，把（博彩桌）上的影像立即拍下通過手機傳送到不能親身到賭場進行博彩的投注者的手機或電腦顯示器上，他們可以立即通過手機指示自己的親朋好友或“疊碼仔”，在賭場進行博彩。

### （四）投注港幣，實為以美元、歐元、英鎊等貨幣結算

另一種投注模式是他們以（博彩桌）上的面值港幣籌碼作為投注金額，但實為以美元、歐元、英鎊等貨幣進行結算，與仲介人或其合作人進行對賭，這樣他們的下注的金額可以是八倍，十倍，十四倍於在（博彩桌）上下注的金額。這種方式俗稱做“底面”。

當上述的方法結合後，這些地下的方式進行博彩，他們下注的金額是難以估計。由此，筆者根據各方面的消息，印證了我國境內的到澳門地區輸的金錢是超過了一千億人民幣。

## 三、控制

根據舊澳門博彩法第 1496 號立法性法規<sup>2</sup>第 16 的規定：“在根據第 2 條第 2 部分之規定（獲指定及許可經營博彩之樓宇內，應有專門用作博彩之場地，而該類場地應位於在外部及該樓宇其他附屬部分均看不見該場所內情況之地方。）獨一附款：禁止透過電動畫面或其他程式向樓宇其他附屬部分或外部傳播獲許可經營博彩之場所內情況或與該等博彩有關之情況。”，這一條規定需經過多次的澳門博彩法的修改仍未被廢止，直至被新的澳門博彩法第 16/2001 號法律的第 54 條第 2 款第 1 項才被明確廢止。

根據現行廣告法（第 7/89/M 號法律）的規定，第 8 條（特別情況）“一、下列事項不可作廣告宣傳：a. 放債活動；b. 以博彩活動作為廣告的主要資訊者。二、放債活動及與博彩有關的活動可在電話簿黃頁分類、商業年鑑及其它同類性質刊物內作宣傳廣告。”

第 16/2001 號法律第 2 條第 1 款第 4 項(a)、(b)及(c)規定了互動博彩是指博彩者以支付或同意支付金錢或其他價值透過遠端之傳播系統進入或參與博彩，並按有關規則規定，獲給予或贏取一項金錢或其他具價值獎品，但這些博彩是用於澳門各娛樂場提供或經核准之幸運博彩或電動或機動博彩機所提供。但經營娛樂場幸運博彩之獲批給之公司不得經營任何形式之互動博彩。有關互動幸運博彩之經營是透過以另一獨立批給合同而獲得經營權。<sup>3</sup>

雖然現時並沒有明確的法律規定在博彩場內博彩必須是在完全封閉的場所進行，但通過上述的分析可以知道，任何人在未經批給的情況下，都不能透過遠程的通信系統向外傳播在娛樂場內的關於（博彩桌）任何資訊，以作任何的經營及傳播用途。

結合現時的科技及澳門的法律制度，經過筆者的考察對投注者的活動的監察方式有下列幾種：

### （一）視聽監察

承批公司為了履行法律賦予義務<sup>4</sup>，以及由於本身的利益關係<sup>5</sup>，必須安裝電子監控設備，這些不單是影像的監察，而且包括聲音監察。當然他們會將所有的影像及聲音紀錄下來，以方便將來作為證實有人作出欺詐行為的事實的證據。在賭場內的所有影像及聲音應被紀錄下來，而且這

1 即澳門第 16/2001 號法律第 10 條的博彩中介人之合作人。

2 經 1964 年 12 月 5 日在《澳門政府公報》刊登第 1496 號立法性法規。

3 第 16/2001 號法律第 4 條。

4 根據第 16/2001 號法律第 22 條第 6 款規定(承批公司的其他義務)：“在博彩廳及區域裝設電子監控設備，以保障人身及財產安全”。而澳門博彩監察協調局會給予他們指示安裝電子監控設備。

5 防止投注人及職員作出欺詐行為，損害其利益。

些監察系統可以傳送至在澳門博彩監察協調局及司法警察局的辦公室進行監察，這些設施是爲了使行政當局及員警當局能夠及時知悉賭場內的行政上不法行爲及犯罪行爲。這些從賭場內的所有影像及聲音應被紀錄下來獲得證據的方法，在澳門的法院內從來未被否定其證據的效力。

## （二）禁止使用通訊器材

根據第 16/2001 號法律第 24 條（博彩廳或區域之進入）第 1 款第 6 項規定：“攜帶武器、爆炸裝置或物品以及錄象或錄音儀器之人禁止進入博彩廳或區域”。以及在上文已經分析了關於在賭場內使用任何通訊器材以作任何經營及傳播用途。因此，除了經特別的批准外，任何人應不能在賭場內使用錄影或錄音的設備。

賭場內可否禁止使用通訊器材以作私人通訊用途，特別是語音的通話是否爲法律所禁止？筆者從澳門博彩法第 16/2001 號法律是不能找到禁止的條文，如有錯漏請讀者們指正。以及根據《澳門特別行政區基本法》第 32 條規定：“澳門居民的通訊自由”，這樣不能禁止他們在賭場內進行通訊。相反而言，假如允許他們在賭場內進行通訊，以增加投注額，即增加澳門特區稅收，似乎是一個不應禁止的行爲。

## （三）通過手機將在（博彩桌）上的結果傳送至遠處

由於科技進步，現時的手提電話不單可以通過語音進行交換資訊，更可以將現場的影像通過手提電話傳訊至遠方。假如，投注者在賭場內通過手提電話將在（博彩桌）上的結果傳送至遠處的人，這樣身處遠方的投注者可以通過手提電話指揮其僱用的人在（博彩桌）上進行博彩，當然這是不法的行爲。

## （四）電話監聽

根據澳門《刑事訴訟法典》第 113 條第 3 款規定“電話監聽”是一相對禁止的規定，只有例外的及經法律允許的情況下才可以進行“電話監聽”。例外的情況是指同一法典的第 172 條第 1 款的規定，並只能在刑庭法官的命令及允許下才可以進行“電話監聽”。這樣根據不法賭博法第 8/96/M 法律第 7 條（在許可地方內不法經營賭博）的刑罰亦不超過 3 年的徒刑罰金<sup>1</sup>，這樣針對不法賭博的罪狀是不能使用“電話監聽”的手段而獲得證據。

## （五）證人

在賭場內任何投注者的活動不能在封閉及以單獨個人方式進行，因爲一定有（博彩桌）的職員及監管（博彩桌）職員的公司職員，而且很大的機會是有其他的投注者，所以必然在投注者身邊有其他的人，根據刑事偵查學“咕的交換”<sup>2</sup>的原理那麼必定有人聽到及看到，而且在賭場內有執行職務的公務員，但他們被舉報率極低，相比現實的情況幾乎是沒有。

原因：一·一般的投注者不認識澳門的法律，而且停留在澳門的時間極短，在法院的庭審過程中亦不作爲證人指證犯罪人的犯罪行爲；二·在賭場內執行職務的公務員的增加速度，相對（博彩桌）的數目增加速度是遠遠不足的，公務員難以親身的經歷任何事情的發生，因此不能製作實況筆錄<sup>3</sup>的過程上。

## 四、可行性的研究

經上文的分析，在不修改法律的前提下，除加入大量的人力及物力，似乎難以有一種徹底的方式解決的問題，使到投注者能合法地投入賭資在賭場上，當然我們可以大力及徹底產除地下錢莊，限制甚至禁止所有在國內銀行發出信用卡爲在澳門的使用，以及提款卡亦不能在澳門提款及轉帳。假如，中央人民政府雷厲風行，下定禁止使用的決心，筆者相信，立即會見到成效，但這些措施不單是博彩業立即萎縮，而且澳門的各行各業亦會立即蕭條，經濟立即應聲下滑，到時亦

1 如涉黑社會的犯罪則爲超過 3 年徒刑，這樣是可以使用的，但在一般情況下，這些並不涉及黑社會犯罪。

2 任何人必然在犯罪的現場留下及帶走犯罪的痕跡。

3 根據澳門刑事訴訟法典第 24 的規定，公務員目睹犯罪行爲必須自行或按上司的命令其他人員制作實況筆錄。

不會存在勞工短缺及房地產價格過高的問題。因此，這樣的方法必定做後果非常嚴重。

澳門的（博彩桌）數目很快發展到 5000 張以上，如以人手進行監督或通過視聽監察設備以防止不法賭博的不法行爲，這是不適合實際情況的措施，難以貫徹執行，現時最多只能在有權限的機關或博彩公司收到投訴、舉報或消息後，翻查視聽監察所錄的資料進行追查，這不單會危害澳門的稅收，而更嚴重的是影響到我國內地禁止賭博及反貪防貪的工作。

假如對場內所有人進行電話監聽，這是非常困難執行的事宜。理由，一是，涉及法律保留的問題。因爲，法律已明文規定了只可以在特定的情況下，經法官的預先批准才可以進行電話監聽，這是包括類似的通訊器材而作的通話；另一技術問題，現時手提電話的網路及使用的制式繁多，非經特別的器材，難以不通過電話公司器材，在電話公司以外的地方進行監聽。

另一方面在博彩場內禁止攜帶手提電話是不現實的問題，因現時使用手提電話是普及的。爲此，博彩公司爲客提供暫存手提電話的服務，亦是不符合實際的情況。

關於針對手提電話在博彩場內的使用問題。筆者建議可以透過對手提電話的電波幹擾，使到對手提電話不能在博彩場內使用，這樣便可以解決問題手提電話在場內的使用問題。從技術而言，因博彩場內是一個封閉的空間，所以實施起來，應難度不會太大。其他透過電子設備而進行的遠程個人通訊方式是可以透過相同方式進行。

如需一般管理行爲，例如博彩仲介人因業務需要和其博彩廳的工作人員聯繫時，他們可以利用固網的電話進行一般的管理行爲，而且這一些設在博彩場內的固網電話是須經雙方同意可以採取電話錄音的情況下才可以使用，否則是不能使用，這是否違反通訊自由及保護的法律，筆者留在下文再討論。

### （一）投注者的約束方式

投注者的博彩心態不能禁止，有學者將賭博視爲是正常行爲的延伸，認爲賭博的欲望是人性中的一部分。但亦有學者認爲從賭博的娛樂性而言，賭博只是普遍休閒活動中的一種。<sup>2</sup>或者是尋找刺激，從事社交、追求意外財富，以獲得心理滿足而進行賭博活動。

大部份參與合法賭博活動的成年人都能控制自己的賭博行爲，但有些人卻不能抑制賭博意欲，不顧及自己的經濟能力，結果導致經濟出現困難，甚至參與犯罪行爲，又或自殺。所以有學者認爲有病態賭博的存在，並將其歸咎於這些參賭者賭博的時間很長，及可以獲得輕易的貸款而導致病態賭博。

爲了解決這一問題，筆者嘗試研究以下列措施：

#### 1. 政府不能無限擴充人員編制，應增加電子監察設備

(1) 對所有進入賭場的投注者必須登記身份資料，以記錄其進出的時間，以防不合規則的投注者進入博彩區，例如：澳門博彩法第25條規定不能進入賭場的人；

(2) 嚴密監察對賭場內員工的行爲，以防其作出損害客人及公司利益的行爲；

(3) 所有的籌碼必須具備電子跟蹤裝置，不能攜帶籌碼離開賭場，以便政府查核。

#### 2. 禁止在（博彩桌）上使用現金進行投注

筆者認爲應完全禁止在（博彩桌）上使用現金，所有現金的兌換籌碼的活動，必須在政府指定及可以受到監管的櫃台進行。這樣的好處是：

(1) 由於承批公司的收入是涉及澳門主要稅收，這樣的監管方式可以減少政府派駐人手監管；

(2) 通過電子方式登記身份資料及登記投注額制度，可以防止洗黑錢；

(3) 減少投注者的立即投注的意欲，使其可以有時間思考是否超出投注能力。

現時在任何博彩場進行博彩是可以現金在（博彩桌）兌換博彩用籌碼，這樣增加了投注者的

1 根據博彩法規定，承批的博彩公司有義務將不法及違法的事實告知有權限當局。

2 轉引自李治洪論文《澳門博彩業法律制度研究》第 1 章，江育民《從法社會學觀點論現行刑法上之賭博罪》，第 119 頁。

投注意欲，一般投注者會攜帶現金到（博彩桌）上兌換供博彩所用的籌碼投注，當他們輸了博彩用的籌碼後，如果把持不定，會立即從口袋中取出現金兌換供博彩所用的籌碼。這是因為投注者太容易兌換博彩所用的籌碼，而且（博彩桌）的每一輪的投注的時間不會相距太久，投注者沒有足夠的時間再考慮是否需要有能力再進行投注。因此，他們的投注的金額往往是超過他們的承受能力。

### 3. 兌換供投注使用的籌碼櫃檯，必須距離（博彩桌）一定距離

為了使投注者有時間能夠深思。可以使投注者不能在（博彩桌）上兌換博彩所用的籌碼，但（博彩桌）的旁邊即存在供兌換博彩所用的籌碼的櫃檯時，那麼便減少了禁止在（博彩桌）上使用現金進行投注的意義。這同樣使投注者會因為沒有足夠時間考慮自己沒有能力承受而再進行投注。因此，兌換供投注所用的籌碼櫃檯，必須距離（博彩桌）一定距離，這一定距離應該為最少 15 至 25 公尺。這樣投注可以利用步行至兌換供博彩所用的籌碼櫃檯的時間，考慮是自己是否有足夠的能力再進行投注。

### 4. 禁止沒有坐位的投注者進行投注

現各張（博彩桌）<sup>1</sup>都會設坐位的，但由於投注者太多，及多集中在某一時段，某一（博彩桌）進行博彩，為了使投注額的增加，各張（博彩桌）都容許投注者站立在坐位旁的及後邊進行投注，曾經出現站立在坐位後的第 2 排，甚至第 4 排的投注者進行投注的現象，這樣投注者很容易受到他人及自己的不穩定的情緒影響到自己輸錢的承受能力。

### 5. 確定（博彩桌）每一次關注的時間

為什麼香港特區禁止博彩的活動，但是對賽馬的賭博活動，以至六合彩活動及賭足球比賽等是不禁止的。經筆者考察後發現，香港的賽馬活動、賭足球比賽是不會整年、二十四小時舉行的，每一年的暑假是會停止比賽的，而六合彩即是整年開獎，以上三種的活動舉行是會經過一段的中斷時間的，這是為了投注者能夠有充足的時間考慮是否應該再投注，而且能夠給予他們有休養生息，不會完全失去理性，完全地投入博彩活動。

但澳門的博彩活動是二十四小時不停運作、全年無休息，每一張（博彩桌）的開彩時是距離相當接近，從前澳門的（博彩桌）是比較大的時候，由於投注者多當開彩後，在（博彩桌）工作的人員為了解決“殺數”及“賠”的情況亦需要一點時間作出處理行為，但現時很多個博彩場使用了比較小型的（博彩桌），這樣相對於從前的大型（博彩桌），在（博彩桌）工作的人員解決“殺數”及“賠”的時間亦會少了一點，這樣開彩的頻率亦會增加。由於大枱變細枱的事實，造成時間被壓縮了，開彩的頻率亦增加了。因此，筆者認為，為了使投注者的瘋狂投注意欲減低，可以考慮以行政命令的方式作出限制，規定在（博彩桌）每一次派彩後的一個時間距離內不能作下一次開彩。這時間距離，不能少於在職員派彩後的十五分鐘或二十分鐘。

## （二）設立獨立於政府的民間諮詢團體

必須考慮其定位，以及與博彩委員會的分工問題：

a. 博彩委員會的職責是根據第 120/2000 號行政長官批示“設立一個博彩委員會，以下簡稱委員會，以便對未來博彩業之發展和管理作出研究，並制定有關政策”，這一機構已是具有廣泛的職責，為此必須與博彩委員會的職責分開。否則在資源及職責上會出現衝突。

b. 諮詢團體的資源問題，本人認為可否考慮由博彩公司負擔其運作經費。假如，由政府分擔這樣其獨立成爲疑問，沒有資源是不能作任何長久的研究的，所以可以要求由政府向各公司施壓<sup>2</sup>，要求各公司與諮詢團體簽訂與行政合同相同期間的合同。合同內容是每一年各個博彩公司按其擁有（博彩桌）的數目撥出澳門幣 500 元至 1000 元作為長期的研究經費，而這樣強行的撥款制度，

1 除部分的（博彩桌）例外。

2 政府的權限在後論述。

撥出款項的博彩公司不具有決定任何事務的權力，只具備事後監察款項使用的權力。

c.應設立平衡政府，博彩公司及社會民間力量三方面利益，具權限的諮詢會，並可以指派代表直接介入博彩公司的決策層，並可以影響有關的決定。

(a)諮詢會由博彩公司及社會民間力量（這裡筆者認為可以是立法會經互選的直及間選議員，各個大專院校機構及民間研究博彩的團體）的代表而組成。

(b)諮詢會有權指派代表及監察代表的行爲；

(c)諮詢會代表執行由諮詢會發出的指示；

(d)諮詢會代表向諮詢會負責。

d.諮詢會具正當性向法院申請保全措施及提起博彩公司不履行行政合同之訴及不利澳門整體利益的訴訟。

e.在決定了諮詢會的角色後，我們可以考慮諮詢會的工作方向：

(a)保護我國的合法利益爲前提，輔以保護本澳的利益；

(b)維持澳門的賭博市場競爭力及保護澳門中小企業的利益；

(c)防止澳門賭博市場上經營的博彩公司利用澳門的盈利，再到外地進行投資，形成了澳門將來的對手。

(d)在不發新的賭牌下，對新到的博彩公司（即以博彩仲介人身份在澳經營博彩業的定位）。

(e)澳門的賭博市場上博彩公司不是以博彩直接收入爲盈利的收益或邊際利益，亦需要定位是否與一般公司的純利計算。

### （三）設立非執行董事（諮詢會代表）

在各博彩承批公司，轉批給公司，博彩仲介人之中設立非執行董事（諮詢會代表）；

根據第 13/92/M 號法令規定，澳門特別行政區的首長需要對公共服務或使用公產物之被特許公司、享有本地區所提供或擔保資助之公司或．．．派駐政府代表，目的是爲監察承批公司的運作，以確保公共利益受到保障。派駐政府代表的原因是希望能夠在以私法運作的、因爲公共利益而獲承批企業，受到政府能夠及時控制私人機構的運作，他們可以行使法律賦予的各種權限，向澳門特別行政區的首長報告有關需要中止的事宜，而澳門特別行政區首長可以利用訴訟法律的手段中止董事會的決議，直至法院有判決爲止。

這一制度不是澳門獨有，在香港上市的公司亦有類似的制度，以維護公共利益。

“非執行董事”一詞的概念是來自香港的上市公司管理的規定，爲了使公眾能夠監控上市公司的運作，所有上市公司必須設立非執行董事。他們在董事會以獨立人士的身分，就公司的重要事項發言，並確保所有股東的利益已顧及到。獨立非執行董事亦審查及監察公司和董事的表現。

筆者在 07 年 9 月翻閱政府印務局網頁的有關資料時，發現澳門特別行政區首長在 2002 年 7 月 1 日作出 162/2002 號行政長官批示：“續任政府駐澳門旅遊娛樂有限公司代表，但隨後並沒有再在政府印務局網頁發現有關駐博彩公司的資料。”

澳門各博彩公司是專營的，雖然存在三個批給合同，不是以單一行政合同批出。從批給的性質是爲了公共利益而批出，而且是只能夠存在三間承批公司，不能再增加，因此，筆者認定這爲專營性質，而澳門中級法院亦曾經就批出博彩行政合同的性質定義爲專營，不管是否存在三個行政批給合同，爲此，還將一名博彩場桌上任職員工的偷竊籌碼的行爲認定實施了澳門《刑法典》第 336 條所規定的公務上之侵佔罪。

根據澳門的法律制度，澳門上級法院的判決對下級法院並沒有約束力。但是根據澳門司法組織綱要法，以及澳門法官先前對法律的適用是不能隨便改的原則。爲此，澳門上級法院的判決往往成爲人的行爲標準。

故此，上述提議涉及最少兩個前提問題需要解決：

一是個人的資料及私人隱私的保護和通訊自由的問題；一是如何使到各個承包公司願與諮詢



會簽訂合作協議及履行筆者提出的建議。

#### **(四) 個人的資料及私人隱私的保密問題<sup>1</sup>**

這是一個近年流行的問題。因為，人們知道身份資料被濫用之後可能導致許多的問題，包括使到被盜者深感煩惱；另外是可能使到被盜用者受到金錢，甚至名譽的損失。這不單是社會的問題，而且在違反法律的問題。這些法規包括了國際公約規定：《公民權利和政治權利國際公約》第 17 條規定、《歐洲人權公約》第 8 條、《歐洲聯盟基本權利憲章》第 6 條、第 7 條、第 8 條、第 41 條；而且各國更有狹義的立法機關制定保護私法律。澳門：《澳門特別行政區基本法》第 30 條規定；澳門《民法典》第 79 條；澳門《出版法》第 5 條，以及澳門《個人資料保護法》第 8/2005 號法律。但為了公共利益，在明示告知的前提下，筆者認同上述的方式是不違反澳門現行的法規。

如何使到各個承批公司願意與諮詢會簽訂合作協議：在行政合同的理論中，由於行政合同訂立的目的是為了私人機關能夠比行政機關更好地履行公共利益，為此訂定行政合同，使私人為公共利益服務，並可以賺取一定的回報，但合同批出之後，是有別於一般私法合同，行政機關在行政合同中具有一定的特權。例如：

**變更權：**在某些特別的情況下，行政當局可以單方面變更給付。比如時間，地點，但亦限制行政機關作出一些改變合同的標的權力，如不使承批人財政失去平衡。

**指導權：**行政機關可以發出命令，指示。但不能以指揮權變成禁止。

**解除權：**行政機關可以基於公共利益解除行政合同，但需作出補償；而作為制裁性的解除是不需要補償。

**監察權：**行政機關可以行使監察權監察承批人的運作。

**懲罰權：**行政機關可以行使懲罰權，其前提是承攬人對行政合同不履行，延遲履行或瑕疵履行。處罰種類可以有：科處罰款，懲罰性解除，將保證充公，或行政機關直接幹預（接管）。

## **結論**

綜合各種的情況，筆者認為為使澳門特別行政區政府發展休閒博彩的管治理念，上述的方式是可行，只要特區政府肯下定決心便可以。至於稅收的問題，筆者認為，即使特區政府再辦大型的建設，以及提供更多的福利活動，以現建議所獲得的稅收亦可以支持澳門政府的運作，為了特區及我國內地長遠發展的需要，筆者認為特區政府應儘快確切履行發展休閒博彩的管治理念。

---

<sup>1</sup> 本節的詳細內容請參閱拙作“論視聽監察的證明力”，《比較與借鑑——從各國經驗看中國刑事訴訟法改革路徑》，中國政法大學出版社。2007年3月第329-349頁 ISBN~978-7-5620-3042-3/D.3002

# 澳門博彩旅遊業之可持續發展戰略分析

劉丁己<sup>a</sup> 呂開顏<sup>b\*</sup>

## 摘要

90年代以後，博彩業已經成為澳門的龍頭產業。由於澳門的獨特的產業定位、1999年回歸大陸之後開放旅客自由行、2002年開放外資加入澳門博彩行業、與其他許多亞洲國家至今尚未開放賭權等綜合因素影響之下，澳門博彩業的總收入於近五年大幅增長。從2003年的294.76億澳門元，到2006年的559億澳門元（澳門統計暨普查局，2007），超過美國拉斯維加斯金光大道（Las Vegas Strip）2006年博彩收入66.9億美元（約535億澳門元）（美國內華達州博彩監控委員會，2006），成為全世界博彩業收入最高的旅遊城市。澳門人均GDP更在2006年底突破了28,000美元，超過香港以及新加坡（澳門統計暨普查局，2007）。

帶動澳門經濟不斷發展的因素中，中國內地旅客的不斷湧入以及平均消費金額高於平均值是一個重要因素。但是在經濟發展的同時，過多的旅客負荷量以及特定產業（尤其是博彩業）給澳門社會帶來的不穩定因素卻也不能忽略（Whelen, 1991）。從永續發展的角度來看，必須做好配套的宏觀分析與措施，才能確保地區的可持續發展（Eadington, 1999）。

本研究通過具體統計數據分析以及政策回顧，提出相關建議。澳門必須在穩固博彩業的發展的基礎上，制定推動博彩業升級的長遠發展規劃、力求促進與其相關的產業升級轉型、加強人力資源開發及管理、並且加強社會及政府部門合作，開展“病態賭徒”防治工作，減低賭業負面影響等，才能夠確保澳門社會的穩定發展，從而實現澳門博彩業可持續發展的長期目標。

## 一、博彩業為澳門的龍頭產業

澳門面積約28.3平方公里，截至2006年12月份為止，居住人口有50.3萬人（澳門統計暨普查局，2006），屬於典型的微型經濟體（Micro Economy Entity）。從1970年代開始，澳門的產業結構就以服務業（包括博彩業與旅遊業）、金融相關產業、製造與出口加工業、和建築業四大部分為主，當時博彩業的產值僅次於出口加工業的產值排名第二。但是進入90年代，製造業等行業對GDP貢獻快速滑落，只有博彩業與旅遊業依然保持增長趨勢（見表1），其中博彩業並正式成為澳門第一名的龍頭產業。

回歸後的澳門令世界羨慕，其魅力主要出自經濟的高增長（曾坤，2006）。由於澳門的獨特的產業定位、1999年回歸大陸之後開放旅客自由行、2002年開放外資加入澳門博彩行業、與其他許多亞洲國家至今尚未開放賭權等綜合因素影響之下，澳門博彩業的總收入於近五年大幅增長。從2003年的294.76億澳門元，到2004年的423.06億澳門元，增長到2005年的458億澳門元。2006年澳門的博彩業總收入為559億澳門元（澳門統計暨普查局，2007），而美國內華達州（Nevada State）博彩監控委員會公佈的2006年博彩收入數據指出，儘管拉斯維加斯金光大道（Las Vegas Strip）2006年博彩收入較去年增加10.9%，創下66.9億美元（約535億澳門元）的歷史新高，但仍較澳門去年559億元少24億，這代表澳門已經取代拉斯維加斯成為全世界博彩業收入最高的旅遊城市。澳

a 澳門大學工商管理學院助理教授(MatthewL@umac.mo) Assistant Professor, Faculty of Business and Administration, University of Macau. 兩位作者人對本文貢獻相同。

b 澳門理工學院社會經濟研究所研究員(hnloi@ipm.edu.mo) Researcher, Center of Social and Economic Research, Macao Polytechnic Institute, Macau SAR, PR China.

門人均 GDP 更在 2006 年達到了 28,000 美元的水準在亞洲超越了新加坡以及香港，僅次於日本。另外，2006 年博彩業有薪酬的員工將近 30,000 人，約占澳門總就業人數約 15%。所以，從產值和就業人數來看，博彩業已經成為澳門當之無愧的龍頭的龍頭產業（呂開顏，劉丁己，2006）。一般預估 2007 年澳門博彩收入將再創新高，除了已經營運並持續諾擴大規模的金沙（Sands）、永利（Wynn）、星際（Star World）、新葡京（Grand Lisboa）、皇冠賭場（Crown）、威尼斯人（The Venetian）等，之後的美高梅（MGM）以及金光大道上多間國際五星級豪華賭場酒店也會陸續相繼投入運作，澳門特區政府保守預測 2007 年博彩收入最少有 650 至 700 億澳門元。

表 1 澳門四大支柱產業占本地 GDP\*比例（%）

年份	服務業 (包括博彩業與旅遊業)	金融保險、不動產、 租賃及商業	製造與出口加工業	建築業
1989	37.94	19.7	20.61	4.71
1990	41.81	20.14	17.04	4.95
1991	43.3	21.97	14.9	4.66
1992	43.09	24.82	11.9	6.6
1993	44.15	27.46	9.59	7.03
1994	45.47	26.32	8.74	6.82
1995	47.68	25.74	8.08	6
1996	47.12	24.33	8.35	4.56
1997	47.14	25.16	8.58	4.46
1998	44.38	27.43	9.81	3.82
1999	44.74	26.19	9.79	3.59
2000	47.55	23.96	10.08	2.64
2001	50.73	22.64	8.32	2.28
2002	51.72	21.68	7.18	2.68
2003	54.21	20.23	6.15	3.91
2004	54.39	19.36	5.1	4.36
2005	49.48	22.52	4.28	8.61

資料來源：《1989 至 2005 年以當年價格並按生產法估算的本地生產總值之結構》，澳門統計暨普查局

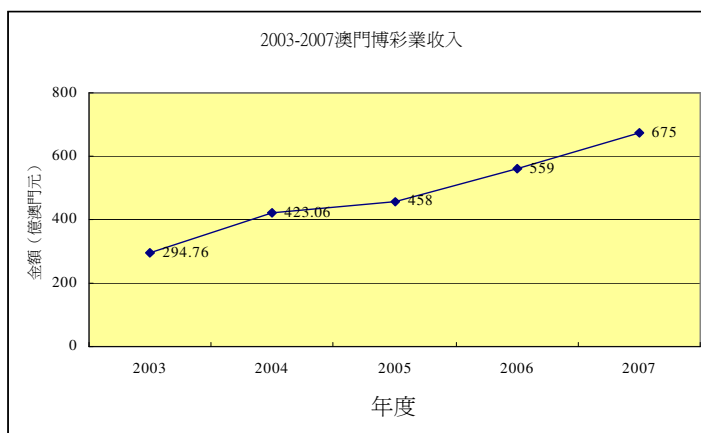


圖 1 澳門 2003-2007 年博彩業收入 資料來源：澳門統計暨普查局（2007 年為預測值）

## 二、內地遊客快速成長，加速旅遊與博彩業發展

### 2.1 內地遊客成爲參訪澳門主力

由於澳門的經濟以旅遊博彩爲支柱，所以遊客對澳門的經濟繁榮和發展十分重要。2003年7月中央政府實施對香港、澳門開放了自由行以後，內地到澳門的遊客大幅增長，充分帶動了澳門的經濟發展（鄭向敏，陳傳錢，龔永珩，2004）。圖2中顯示，開放自由行之後，內地旅客到訪次數大幅增長，取代了香港遊客成爲澳門旅遊市場中比重最大的客源。2003年，訪澳遊客有1188萬人次，2004年1667萬人次，2005年1871萬人次，2006年就達到了2200萬人次。開放自由行三年內，澳門的遊客人次就翻了近一倍。以2006年爲例，澳門的三大客源，中國大陸旅客所佔比重達56.7%（其中565,587人次是以個人遊方式遊澳門）。而香港及台灣的旅客則分別佔總數29.6%及5.1%，這樣的成長速度目前還在繼續保持。例如，2007年1月入境旅客總數就達到2,038,768人次，較去年同月大幅上升22.7%。中國大陸、香港及中國台灣旅客分別增加24.6%、14.2%及12.3%。更重要的是，內地遊客的人均消費達到3078澳門元，超出訪澳遊客人均消費的一倍。對澳門來說，內地遊客的消費力支撐起澳門經濟的快速發展。

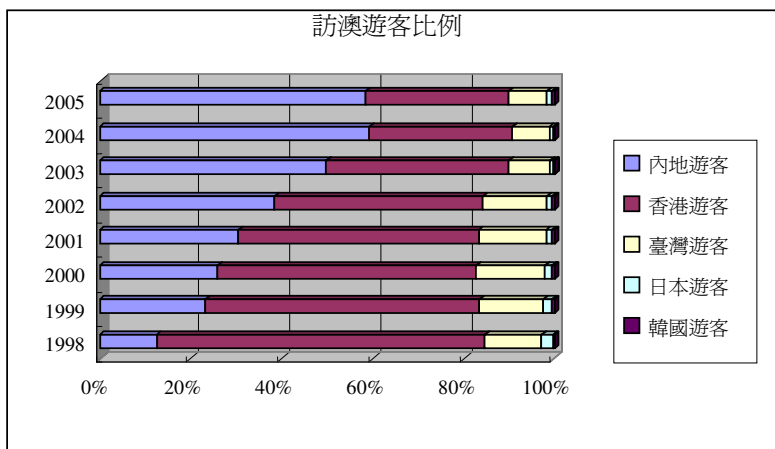


圖2 外地遊客訪澳比例分佈

### 2.2 內地遊客人均消費金額領先平均數

根據澳門統計暨普查局公佈的資料，將訪澳遊客中的消費分爲兩類，爲購物消費和非購物消費（不包括博彩消費）。從表2中分析，可以看到無論在人均消費，購物消費，或者非購物消費方面，內地遊客的消費都大大超過統計值。而且，內地遊客的消費呈逐步上升趨勢。

表2 澳門遊客平均消費金額（單位：澳門元）

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
遊客人均消費	1392	1373	1367	1389	1454	1518	1633	1523
遊客人均購物消費	550	554	612	577	625	685	748	672
遊客人均非購物消費	842	819	754	811	829	834	885	851
內地遊客人均消費	2796	2661	2401	2648	2655	2948	3290	3078
內地遊客人均購物消費	1688	1546	1561	1561	1593	1855	1917	1856
內地遊客人均非購物消費	1108	1115	839	1087	1062	1093	1373	1221

在消費結構與消費水準方面，內地遊客的人均消費（不包括博彩消費）中約有60%消費用於購物消費，主要在購買衣服，珠寶，手錶和糖果，手信（當地土特產食品）等物品，40%消費用於

於飲食、住宿等非購物消費。大陸遊客在家電、珠寶，手錶等方面具有強大的購買力，不僅帶動了澳門商鋪的發展，而且加快了許多世界品牌進入澳門市場的速度（呂開顏，劉丁己，2006）。內地遊客旺盛的消費力給澳門的零售業帶來了許多商機，同時也帶動了酒店業，飲食業和交通運輸行業（曾忠祿，張冬梅，2005）。

### 三、澳門面臨的問題

澳門博彩旅遊業的發展面臨的挑戰，主要集中體現在人力資源問題、旅遊配套設施有待完善、旅遊客源市場較為單一等幾個方面。

#### 3.1 人力資源問題

由於客觀條件的限制，人力資源問題將長期制約澳門經濟社會的進一步發展。隨著澳門以博彩業為龍頭，帶動地產、金融等行業持續快速增長，大型建設的開展與相繼落成，造成行業間人力資源流動加快，人力資源緊張的問題日趨嚴重。從中、高層的管理人員到基層的司機或建築勞工，澳門都沒辦法自給自足；因此如何緩解人力資源短缺、提升人力資源素質，是澳門旅遊業可持續發展必須解決的問題。

#### 3.2 旅遊配套設施有待完善

由於近年訪澳旅客的大幅度增長，旅遊配套設施面臨一定壓力。根據 2004 年有關研究機構的預測，澳門的旅客可承載量約為每年 2190 萬人次。但是，不到 3 年，2006 年訪澳旅客已經就超過 2200 萬人次。澳門地區目前沒有地鐵系統（Subway），雖然已經正在規劃輕軌，但短時間之內緩不濟急；公共汽車（Bus）與計程車（Taxi）的數量也不足以支持大量的遊客，一旦遇到下雨或者上下班尖峰時間，等車總是十分困難，遑論新年長假或聖誕節假期的交通癱瘓。面對大幅度增長的旅客流量，對澳門出入境口岸以及公路網路造成沉重的負擔。目前，澳門開放自由行的國內城市為 48 個，目標顧客總數約 2 億人口。如果按照目前的開放速度，那麼澳門必須加速完善其旅遊配套設施。如果遊客無法享受到優質的服務，那將打擊澳門作為旅遊城市的形象。所以，如何儘快完善旅遊配套設施無疑是澳門特區政府亟待解決的問題。

#### 3.3 旅遊客源市場較為單一

2006 年，澳門的五大客源市場依次為中國大陸、香港、臺灣、日本和美國。其中，大陸客源市場占入境旅客總人數的 56%，大陸、香港和臺灣的遊客占遊客總人數的 94%。這一資料充分反映了澳門旅遊客源市場的單一化，在國際旅遊市場上還有待進一步的挖掘。

### 四、可持續發展的概念與優點

可持續發展思想，最早來源於 20 世紀 70 年代人們對無節制經濟增長造成自然資源、自然環境的破壞，進而遭受其制約的反思。1972 年在瑞典斯德哥爾摩召開的人類環境大會，通過了著名的《人類環境宣言》，標誌著人類開始正視環境問題。1980 年 3 月，聯合國大會第一次使用了可持續發展的概念，隨後這個概念逐漸被更多的官方檔案使用。1987 年在日本東京召開的世界環境與發展委員會第八次會議通過《我們共同的未來》的報告，第一次提出“可持續發展”的明確定義是“在滿足當代人需要的同時，不損害後代人滿足其自身需要的能力”。1992 年在巴西里約熱內盧召開的聯合國環境與發展大會，通過了《里約熱內盧宣言》和《21 世紀議程》兩個綱領性檔，標誌著可持續發展觀被全球持不同發展理念的各類國家所普遍認同。世界旅遊組織（WTO）、世界旅遊理事會（WTTC）和地球理事會（Earth Council）在 1996 年便本著聯合國《21 世紀議程》的原則聯合制定了《關於旅遊業的 21 世紀議程》。

可持續發展是指既滿足現代人的需求以不損害後代人滿足需求的能力。換句話說，就是指經濟、社會、資源和環境保護協調發展，它們是一個密不可分的系統，既要達到發展經濟的目的，又要保護好人類賴以生存的大氣、淡水、海洋、土地和森林等自然資源和環境，使子孫後代能夠永續發展和安居樂業。可持續發展的核心是發展，但要求在嚴格控制人口、提高人口素質和保護環境、資源永續利用的前提下進行經濟和社會的發展。

## 五、分析與建議

綜上所述，博彩業與其帶動的旅遊及相關產業，雖然帶動了經濟發展，卻也帶來沉重的社會成本，容易對當地社會居民帶來許多不穩定的因素。所以爲了澳門博彩業可持續發展的長期目標，本文綜合相關文獻與研究，提出下列建議：

### 4.1 制定推動博彩業升級的長遠發展規劃

澳門近年通過引進外資的方式，引進了全球頂尖的博彩業者，讓博彩業的經營水平與服務品質邁向國際化，這樣的經濟高速發展，使得澳門社會相對繁榮穩定；但是從更深層看，近期博彩業的發展，很大程度上依賴內地的自由行效應，即外部政策牽動；澳門特區政府應借助發展的契機，合理運用各種資源，加強博彩業的長期規劃，提升澳門博彩業的經營層次（許旭，2006）。例如：（1）需要通過強化博彩業的監管，完善博彩業的競爭市場，增加博彩的品種、提高產品的品質，並發揮其特色，實行專業化分工，在專業化的基礎上達到產業的專業化，並且監督博彩企業兌現建設會議展覽場館、休閒度假場所等承諾，以及推動澳門文化、體育、教育發展的責任；（2）在發展博彩旅遊業的同時，需要發展特色旅遊，將澳門獨特的文化內涵融入博彩業和旅遊業中，將目前的博彩旅遊業發展成爲博彩旅遊業、家庭或渡假旅遊、觀賞旅遊、文化旅遊、商務旅遊、保健旅遊、會議旅遊、展覽旅遊等相互融合及互相帶動的綜合性旅遊業，帶動相關服務業的多元化發展，逐漸減少對博彩業的依賴；（3）澳門在發展旅遊業的同時，也需要發展具有前景及旅遊相關的會展、主題公園、文化體育、娛樂休閒等產業，使澳門博彩旅遊業擴大其規模效益迅速增加的途徑，並通過這些途徑帶動香港交通運輸、金融服務以及倉儲業的發展（譚珮寧，2005）。

### 4.2 促進龍頭產業發展，力求促進與其相關的產業升級轉型

除了博彩業，澳門的建築和裝修行業，飲食業、零售服務業、酒店等行業，也需要不斷改善經營方式，提高服務品質，才能跟的上龍頭產業的發展腳步。從企業看，應該加強科學管理，提高員工服務品質，推出具特色的服務產品，以便增強企業的競爭動力；從行業協會看，各行業協會應該加強溝通，協助企業提升經營能力，做好企業與政府部門，企業與外部環境溝通的橋樑；從政府層面看，努力貫徹以服務業爲主體，帶動其他行業發展，實現產業結構優化的目標，例如：運用產業政策扶持中小企業發展、優化經營環境、完善相關法令法制、維持社會治安良好，以及社會和諧協調發展。至於澳門的製造業，急須全面更新或升級（張漢林，2004）。隨著紡織品配額取消，澳門以紡織品爲主的輕型消費品爲主的製造業也將面臨較大的衝擊。爲此，澳門要調整經濟結構，首先需要全面打造製造業或升級原有製造業。

鑑於澳門已經逐步喪失土地成本和勞動力成本優勢，無法與已經成爲高度發達的製造業基地的珠三角相比，因此，澳門製造業不能在其經濟結構中佔據太大的比重和規模，也不可能是完整的製造業。澳門製造業需要從以下兩個方面著手：一方面深化現有製造業的專業化和分工，提高澳門產品的附加值，鼓勵發展資本密集型製造業；另一方面要根據澳門本身的競爭優勢，發展目前沒有但是有發展前景的製造業，比如珠寶、鐘錶等；也可以與中國合作，推動跨境工業區的建設，在跨境工業區中，不僅包括部分製造業，還應當建立以製造服務業基地爲內容的「總部經濟」，

由澳門進行產品設計、研發，由中國進行專業化生產（張漢林，2004）。

#### 4.3 加強人力資源開發及管理

澳門不但有形資源不足，而且人力資源素質低下，與急速發展的經濟十分不協調。人力資源結構不合理，反映在一方面經濟發展雖好，失業率節節下降，2003 至 2006 年澳門的失業率為 6.0%、4.8%、4.1%、3.7%（澳門統計暨普查局，2007），低於發達國家的自然失業率，但是新增就業人口卻大量集中於博彩行業中的非管理職位（尤其是賭場中的發牌員、帳房、巡場、清潔工等）；另一方面其他行業高級管理人才卻大量缺乏，高級勞動力嚴重不足，必須外聘專業人士；這反映出澳門勞動力教育程度低下的問題也較嚴重。據澳門特區政府統計暨普查局資料顯示，2005 年在勞動人口中，超過 65% 的人未完成中學教育，這種人力資源狀態將障礙主導產業的升級，也會影響產業結構的調整。所以，加強人力資源的開發更凸現其緊迫性和重要性。

#### 4.4 加強社會及政府部門合作，開展“病態賭徒”防治工作，減低賭業負面影響

加強與區域間的保安合作、聯合打擊跨境犯罪活動、維持社會秩序、確保博彩業及其它各業有一個良好的營商環境，消費者有一個安全的生活及獲得服務的場所也是刻不容緩。澳門博彩業是現今澳門社會的一大重要而又特殊的支柱產業。它是在澳門特殊歷史條件和地理環境下產生並發展起來的，這一特殊產業，一方面有著巨大的經濟功能，為澳門社會經濟帶來了活力，另一方面又直接影響著澳門社會的安定，不利於澳門經濟的長遠發展。這種雙重性質，決定了對它既不能過分地倚重，又不能輕易否定，既要保持它的生存和發展，又要維護澳門社會及居民的整體和長遠利益。對於博彩行業發達的地區中，可能影響社會的職業賭徒與病態賭徒的社會問題，不能因為巨大經濟利益而忽視（Eadington，1999）。

綜上所述，澳門博彩業所取得的發展機遇，離不開內地政策與區域經濟動態的影響；這是由地理、文化、歷史和血緣等多方面因素所決定的。目前新加坡、日本、韓國、泰國等地的博彩業也正在急起直追，如果能夠對澳門博彩業進行更多的評估與瞭解，採取適當的行銷策略和方式，澳門博彩業才能在競爭日益增加的週邊地區中站穩陣腳，從而實現其可持續性發展的長期目標。

## 六、引用文獻

1. Eadington, R. William (1999), *The Economics of Casino Gambling. The Journal of Economics Perspectives*, 13, 173-192.
2. Whelen, Tensie (ed.). (1991), *Nature Tourism: Managing for the Environment*. Island Press, Washington D.C.
3. 呂開顏，劉丁己（2006）內地遊客在澳門之博彩消費淺析，*2006 澳門首屆人文社會科學大會論文集*。
4. 張漢林（2004）CEPA 有利於進一步優化澳門的產業結構，*澳門華僑報*，2006 年 04 月 16 日
5. 許旭（2006）澳門賭業帶動多元發展，*亞洲國際工商資訊*，2006 年 10 月 1 日
6. 曾坤（2006）澳門旅遊博彩業增長步伐放緩，*香港紫荊雜誌*，三月刊
7. 曾忠祿，張冬梅（2005）內地赴澳門自由行遊客特徵研究，*旅遊學刊*，第三期。
8. 鄭向敏，陳傳錢，龔永珩（2004）澳門旅遊市場的旅遊主體分析，*華僑大學學報*，第三期。
9. 劉德謙，北京人文旅遊的可持續發展 <http://www.soochina.cn/>
10. 澳門統計暨普查局相關統計 <http://www.dsec.gov.mo>
11. 澳門博彩監察協調局 <http://www.dicj.gov.mo>
12. 譚珮寧（2005）論澳門產業結構變遷中博彩業的發展，*2005 博彩產業與公益事業國際學術研討會論文集*。

# 澳門發展網上互動博彩宜多方面準備

羅景文<sup>1</sup>

網上互動博彩？很多人對此既陌生，又熟悉。其與網絡博彩有何關係？比如，網上撲克賭博既是網絡博彩，也是網上互動博彩，其他如網上體育彩票、手機博彩呢？在澳門，當今世界主要的博彩城市之一，很多人對此也是一知半解。網上互動博彩其實是什麼？目前的發展情況如何？世界各地對網絡博彩的接受程度如何？在澳門目前的情況如何？這些問題顯然并非可以三言兩語解釋清楚，而本文的目的只是對這些問題作一個初步的介紹。至於有關的博彩玩法、技巧，博彩行為心理，以至坊間流傳的什麼必勝秘笈，并非本文的討論範圍。

在闡述有關情況之餘，亦希望繼續分析網上互動博彩在澳門的未來發展，重點探討其發展存在的主要問題及挑戰，希望更多人加深對相關問題的瞭解，以應對特區未來發展相關領域的需要。

## 一、網上互動博彩的定義

在解釋網上互動博彩前首先解釋網絡博彩，網絡博彩（Net Gambling）又稱互聯網博彩（Internet Gambling）或線上博彩（Online Gambling），法律概念一般稱作網上互動博彩（Internet Interactive Gambling），是一種通過互聯網、電話等電子方式傳送而進入或參與博彩，並為此支付或同意支付金錢或其他價值的博彩活動。

澳門的網上互動博彩與上述網絡博彩的定義有所區別，根據本澳《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第二條第一款第（四）項規定<sup>2</sup>，互動博彩屬於幸運博彩的一部分。幸運博彩是“結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩”，也有人認為是“完全依靠僥幸機遇以博取勝利的賭博”。網上互動博彩是指透過互聯網、流動電話進行的互動博彩。大致可以認為，澳門網上互動博彩是關於幸運博彩的網絡博彩，故不包括彩票、互相博彩等博彩項目。

以上對網上互動博彩的兩種不同定義，大家要有所區分，為免混淆，本文用“網絡博彩”代表一般意義的網上互動博彩，澳門方面則以“網上互動博彩”以作區分。

## 二、各地發展網上互動博彩的情況及其態度

據瞭解，1995年8月18日，第一家網上賭場—互聯網賭場公司開始營業，標誌著這種新型博彩方式的誕生，同時也使國際博彩業進入網絡博彩發展階段。隨著寬頻和互聯網技術的普及，網絡博彩與電子商務一樣，被日益認同和重視。近年來，隨著博彩業、互聯網和網上金融的迅速發展，博彩網站大量增加，網絡博彩發展極為迅猛。全球網絡博彩網站從1996年15家，1997年50家，1999年400家，2000年700家，2001年1400家，2002年1500多家，2003年1800家，到2004年超過2000家。據美國審計總署的統計，2003年各國已經從網絡賭博上收到約50億美元的稅收。<sup>3</sup>據報導，去年全球網上互動博彩的收益近200億美元，且以每五年翻一番的速度增長。<sup>4</sup>

1 澳門行政暨公職局技術員，澳門青年研究協會理事。

2 互動博彩是實質同時以下列方式進行之幸運博彩：(a) 按有關規則之規定，給予或贏取一項金錢或其他具價值之獎品；(b) 博彩者透過電訊工具如電話、電話傳真、互聯網、數據網或錄像訊號和數碼資料傳送而進入或參與博彩，並為此支付或同意支付金錢或其他價值；(c) 該博彩為亦在澳門各娛樂場提供或經核准之幸運博彩或電動或機動博彩機之博彩。

3 賴存理《中國博彩發展的歷史階段性及其特徵》p6-7。

4 2007年2月27日 澳門日報《政府研究規範網上互動博彩》。



迄今為止，網絡博彩在 50 多個國家或地區已經合法化，大多集中在歐洲、加勒比海島國、大洋洲等地區。而在一些較大的國家包括允許博彩合法化的美國以及僅允許發行彩票的中國等，其仍然是非法的。

### （一）香港

相信很多人都知道香港的六合彩，體育彩票、賽馬等博彩項目，而香港本地也開設了這些博彩項目的合法互聯網、電話等投注業務。不過仍然未有開放幸運博彩的，故此，香港亦未有合法的網上互動博彩。

### （二）中國內地

內地是嚴禁賭博的，但合法的彩票並不屬於賭博的範圍。然而，從本質來說，不管合法及非法的彩票其實都是賭博的一種形式。內地在 1987 和 1994 年先後發行體育和福利彩票，其中僅福利彩票 2006 年全國就售出了 495 億元（人民幣，下同），增長了 84 億元，實現了超過 20% 創紀錄增幅。在內地，彩票也是“雙刃劍”：一方面福利及體育彩票為公益、福利和體育事業籌集了大批資金，也孕育出一批“百萬富翁”；另一方面“私彩”地下六合彩雖屢遭打壓仍大有生存空間，有人估計私彩銷售高過合法彩票的銷售額。部分合法及非法的彩票銷售是通過網絡來達成，如通過手機、互聯網就很輕易地進行交易。以內地手機、互聯網的滲透及發展速度，可以想像內地網絡博彩的市場相當龐大。

由於內地是嚴禁賭博的，故不存在合法的幸運博彩，更不存在合法的網上互動博彩。內地禁賭十分堅決，對於利用網絡進行非法的賭博或類似的活動絕不手軟，如加強網絡遊戲行業監管、治理帶有賭博色彩的網絡遊戲，依法嚴厲打擊利用網絡遊戲開設網上賭局，設賭抽水等網絡賭博活動。除了實際的打擊行動外，還針對性封鎖、阻擋網絡博彩資訊，減少國民接觸這些資訊甚至進行博彩的機會。

### （三）美國

美國雖然發出數以百計的賭場牌照，雖然互聯網技術處於領導地位，但直至現時，美國網絡博彩仍屬非法，沒有發出網絡博彩牌照，任何人在境內投注境內外博彩網站亦是非法，可見美國政府對網絡博彩仍是不敢鬆懈。

網絡博彩一直是美國的一塊心病。雖有一些諸如“網上賭博違法執法行為”的法律出臺，但都作用有限。直至國會參眾兩院 2006 年 9 月出乎意料地通過了《取締非法互聯網賭博法案》，隨後總統簽署法令，宣佈與網絡博彩相關的金融手續操作都屬於非法。根據這項法案，美國的銀行和信用卡公司不得為通過互聯網運營的博彩網站提供信用卡、支票、電子支付等轉賬支付，違者將受處罰。除了賭馬和股票交易不在被禁之列，新公佈的法律禁止任何“主要依靠運氣的賭博”使用信用卡進行網上付款，其中包括撲克這種在網路上日益受到全球各地玩家歡迎的遊戲。為此，美國還有人開展撲克遊戲究竟是運氣與策略的辯論。

自該法令出臺後，網絡博彩在美國才初步被遏制住。此前，許多歐洲大型賭博公司，例如“888”和“派對遊戲” (Partygaming) 好幾年前都已在美國開展了其在綫賭博業務。這些海外網上賭場基本都開在哥斯達黎加和安提瓜島，美國賭者輕鬆接觸，用家裏和辦公室的電腦下賭注。這些網站有一半以上的參與者都是美國人，人數高達幾百萬。

其實，美國是最早封殺網絡博彩的國家之一。這方面的法律調查早在 2003 年就開始了，美國不少的廣播公司、出版商和網站都因為這個問題收到了法院的傳票。為了打擊網路博彩，美國司法部開始調查那些為網路博彩公司提供過服務的仲介機構。2007 年 1 月，美國調查匯豐銀行、德累斯頓銀行、瑞士信貸和德意志銀行四家投行，這些投行曾經承銷過網路博彩公司(如 888、“派對

遊戲”) 在倫敦進行的 IPO(首次公開發行上市)。依照美國的法律，只要與這些博彩公司有過業務聯系，都要受到徹查。據報道，美國司法部向這些投行提出的調查要求，包括提交電子郵件、電話記錄和一切與在綫博彩公司有關的檔。

由於許多美國境內的在綫賭場都是由境外組織設立的，美國司法部無法直接追查和打擊，司法部於是轉而起訴這些組織在美國的夥伴，現在起訴的對象輪到了投資者。博彩公司“貝騰體育”(Beton-Sports)的主要業務在哥斯達黎加，但公司首席執行官戴維·卡魯瑟斯前往美國旅遊時，在達拉斯機場被捕。在倫敦上市的博彩公司博天堂(Sportingbet)的主席彼得·迪克斯(Peter Dicks)亦在美國甘乃迪機場被捕。美國的打擊網絡博彩行動甚至影響了提供“方便”的匯款服務公司，一家英國的在綫匯款服務公司耐特樂(Neteller)表示，由於美國法律的不確定性，他們將終止辦理來自美國公民的賭博手續。

#### (四) 英國

英國的網絡博彩方面開放程度頗高，2005 年以來，隨著一些大公司進入，英國倫敦成爲互聯網博彩業的中心。爲逃避美國法律監管，這些公司一般把註冊地點選在哥斯達黎加、安提瓜島等地。上述提及的“派對遊戲”是目前英國最大的上市在綫賭博公司，公司總部位於直布羅陀，該公司共註冊有 1900 萬顧客，每天進賬 400 萬美元。888 控股公司則是其旗下公司，位於英屬維珍群島。這些網絡博彩公司的股票都是在倫敦證交所上市。

美國是這些網絡賭博公司的大客戶，2006 年全球互聯網賭博的收入約爲 120 億美元，其中就有將近一半收入來自美國人。由於美國政府出臺法律打擊網絡博彩，這對於許多靠美國市場支撐的網絡博彩公司來說，不啻爲滅頂之災，損失頗大。

#### (五) 其他地方

現時一些加勒比海沿岸及非洲、大洋洲的一些國家，已經允許網絡博彩的合法化。不過部份經濟落後的島國和發展中的一些國家，賭博網站不遵守基本的經營規範，允許客戶使用現金和註冊電子郵件賬戶進行犯罪活動，當然洗錢犯罪也在其中。雖然一些反洗錢國際組織對這些國家和地區也施加壓力，促使其整頓、打擊，但收效甚微。他們中的多數國家和地區出於經濟因素及其他原因，並沒有實質性的打擊措施。例如加勒比海地區的一些小國，由於金融業並不發達，致使非法民間金融機構活動猖獗，加之網站賭博盛行，被不法份子視爲逃稅、洗錢的樂園。

##### 加勒比海沿岸

網上互動博彩業最活躍的地區之首，全球多間具規模的博彩公司包括 DRHo.com 也在當地領取經營執照，當中以安提瓜(Antigua)最爲人所熟悉，當地政府以免稅，低牌費，低要求來開發互動博彩市場，并發展得相當成功，現時在安提瓜已有超過 100 間的公司在此經營互動博彩業務。此外還有多明尼加、聖克裏托佛島，及近年非常活躍的 Curacao，也以吸引的條件積極對外開放網上互動博彩業務。<sup>1</sup>

##### 非洲

最早期開放網上互動博彩的國家有毛里求斯(Republic of Mauritius)，它在 1996 年以獨家形式發出互動博彩經營執照給英國 Bowman International，而該公司亦在當地聘請 200 多名員工。此外南非政府也大量開放互動博彩市場。

上述的國家或地區對於開放網上互動博彩，情況不盡相同。一般來說，對彩票、互相博彩等網絡博彩項目都較爲接受，允許合法經營。然而，對於幸運博彩等項目，各國的態度有所不同。而這些國家、地區網上互動博彩發展情況及態度，可以作爲澳門發展的參考。

<sup>1</sup> <http://www.gmastech.com/big5/report/Report-2001-08-13.htm>。

### 三、澳門網上互動博彩的發展情況

第 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》第四條規定：一、經營娛樂場幸運博彩之承批公司不得經營任何形式之互動博彩；二、相對於娛樂場幸運博彩之經營批給而言，互動幸運博彩之經營係以另一獨立批給為之。

現在澳門還沒有合法的網上互動博彩，不過，據香港報章報道，由香港上市公司中信泰富持有五成五股權的「CPCNET 澳門」，後者在澳門註冊，開設「對賭方式」的賭博網站 Abex88.com，該網站伺服器設在愛爾蘭。由於該網站不是直接做莊家，本身不派彩，與澳門彩票公司的賭球網站在形式上不同，Abex88.com 提供平臺，讓會員在該網站內互相投注，網站本身只收取傭金。不過，受內地禁賭行動影響，Abex88.com 網站已停止服務。<sup>1</sup>實際上，有些網上地下賭博集團，冒用澳門幾家合法持牌博彩公司的名義，開設了類如“澳門金沙”、“澳門娛樂公司”之類的網上賭場。可以肯定，這些公司在澳門運作一定屬於非法。

雖然澳門未有合法的網上互動博彩，不過卻有合法的網絡博彩，撇除電話投注等方式，在澳門合法的網絡博彩早於 2000 年已經存在。澳門的博彩公司在部分互相博彩及彩票中(如賽馬、賽狗、足球、籃球)推出互聯網投注，如澳門彩票有限公司是亞洲首間合法之足球及籃球博彩彩票專營公司，其於 2000 年 6 月增設互聯網投注，於 2002 年推出手機網上投注。至於賽馬、賽狗的互聯網投注於 2003 年推出。

據澳門日報報道，政府將對網上互動博彩開展研究并準備立法。博彩委員會委員高德志表示，因應網上互動博彩發展迅速，特區政府已開始研究規範網上互動博彩的法律。初步構思是網上互動博彩牌照數目不設上限，包括所有博彩遊戲，牌照年限為三或五年。申請牌照者及股東必須通過技術、財務及背景審查，稅率會參照澳門彩票有限公司(即百分之廿五)，但亦可能會更低。預計有關方案最遲明年提出。若全面開放網絡博彩牌照，預計在未來幾年之後不設上限發牌<sup>2</sup>。

隨著手機功能的多元化，越來越像一台微型電腦，而網上互動博彩應可包括使用手機進行的博彩，可以預計，澳門若開放網上互動博彩，手機投注將是一個很重要的發展方向。

### 四、澳門發展合法網上互動博彩的機遇與挑戰

網上互動博彩是新近流行也是未來的趨勢之一。其形象甚至滲入一些大眾體育活動，不久前印尼賭王林天喜的萬勝(Mansion)(網絡博彩公司)贊助曼聯，合作預計價值在 6500 到 7000 萬英鎊之間，將分 4 年付清，是迄今世界足壇最高的胸前廣告合約，雖然最終該合作不成功，但是也有成功的例子，如 Bwin 贊助 AC 米蘭、北京國安。

網上互動博彩合法化的好處，相對比較清晰。如當地政府可以徵稅或收取年金，從而在財政上支持政府的各項計劃和舉措；促進產業的發展；促進娛樂事業的多元化；打擊犯罪，去除腐敗；較可以辨識有問題的賭民並對他們進行心理輔導。相對而言，非法的網上互動博彩令博彩市場失去監管，放任病態賭徒，容易出現財務欺詐等等。

然而，網上互動博彩也是一把雙刃劍，與傳統的博彩一樣，總有負面的產生，甚至由於依靠網絡世界，發展尤其迅速，防不勝防，負面形象鮮明。故此，各地政府對其態度一直難以明朗。只是對一些危害性較小，投注額較低的博彩項目(如彩票)的網絡博彩開放，有限度的開放。故此，澳門若發展合法的網上互動博彩，亦須仔細考慮。初步分析，澳門開放網上互動博彩將面對以下問題與挑戰：

1 華僑報《就澳擬全面開放網上博彩 有學者認「一動不如一靜」》 2007 年 3 月 13 日。

2 2007 年 2 月 27 日 澳門日報《政府研究規範網上互動博彩》。

### (一) 網上互動博彩監管的焦點問題

在 2005 年，WTO 裁決推翻美國禁止網絡博彩法規<sup>1</sup>，WTO 認定，根據全球貿易規則，美國禁止互聯網博彩是不恰當的和歧視性的。而在 WTO 審理期間，美國曾爭辯說，由於存在以下五種重要危險，監管不能有效地替代禁止：未成年人賭博、強制性賭博、洗錢、可能被有組織犯罪者濫用以及詐騙的危險。

因為有公司宣稱在解決諸如未成年人賭博、詐騙和洗錢的危險等問題方面，在付款系統方面已經有了杜絕這些問題的解決方案。有人可能認為，對於網絡博彩宜監管而不是禁止。

但是從 WTO 裁決這件事情當中，我們可以推測到網絡博彩監管的難度。即使強如美國的發達國家，資訊及管理如此先進，監管尚未成熟，何況澳門？

而本澳議員李從正在立會議程前發言中表達同樣的關注：網上賭博將會衍生網上詐騙、未成年人賭博及稅務爭議等刑事犯罪行為或社會問題，在各國加強監管網上博彩，各網路賭博公司正把目光移向亞洲市場之際，其主張立法嚴格管制網上賭博：在澳可供瀏覽及投注的網絡博彩服務機構須獲經營許可資格；政府應加強監管網絡博彩服務機構；有效控制非法賭博及禁止未成年人賭博，例如投注者在下注前須確認身份；對伺服器在海外而又未申請合法經營許可資格的博彩網站採取懲罰措施；同時取締偽冒的賭博網站。<sup>2</sup>

由此，無論是美國的態度，抑或本澳李從正議員所指監管的需要，澳門特區都應盡早嚴格管制網上互動博彩。這些監管問題一日未見解決，網上互動博彩都不可能光明的一天，起碼在目前博彩業最大的客源地，美國及中國內地，兩國政府現階段肯定不會接受國民進行網上互動博彩。失去客源，發展從何談起。

### (二) 問題賭徒及病態賭徒的預防及治療

博彩是人類的一個天性。很多研究報告也指亞洲人總體上更嗜賭。賭博問題在亞洲人當中的確比其他人群更為嚴重。紐西蘭和澳大利亞最近的幾項研究都發現，居住在那裏的亞洲人比非亞洲人嗜賭的比例更高。對居住在康涅狄格州的東南亞難民和加拿大蒙特利爾的中國侍者進行的各項研究也有類似的發現。

英國、美國、澳洲等地對博彩引致的问题賭徒、病態賭徒、未成年人博彩早有研究，由於互聯網具有隱蔽性、規模比較大和遊戲對象多為未成年人等特點，隨著互聯網等方便、簡單的投注方式出現及滲透，出現有關問題將更為普遍及更為隱閉。在沒有更好的預防及治療方案出臺之前，受到博彩客源所在地國家的抵制也是意料之中。

### (三) 具有博彩性質的網絡遊戲

網絡博彩與網絡遊戲(online game)涉及的博彩是一個糾纏不清的問題。有些網絡遊戲可以進行各種形式的賭博，如第二人生(Second Life)，聯眾遊戲，這些網絡遊戲進行的賭博，與傳統的打麻將、玩撲克等賭博有著形式上的不同，有人認為遊戲沒有直接涉及財產，不屬於賭博。這種賭博與傳統意義上的賭博形式區別在於，玩家得到的是“虛擬財產”，“虛擬財產”是否是財產？仍然存在爭議，但本人認定其具有財產價值的性質。首先是在網絡上獲得“虛擬財產”需要付出時間與精力，體現了勞動的價值；其次是從現實上看，“虛擬財產”通過交易也能轉化為貨幣及其他財物。

另外，網絡遊戲進行的賭博與傳統形式的賭博一樣，同樣具有社會危害性，體現在：由於利用金錢可以獲得所需的“虛擬財產”，而透過出售“虛擬財產”亦可獲得金錢，金錢作為買賣的仲介就會引發各種糾紛甚至誘發各種違法犯罪行為。

1 <http://games.sina.com.cn/y/n/2005-04-11/95837.shtml>。

2 2006 年 10 月 27 日澳門日報《李從正倡嚴管網絡博彩》。

故本人認為其在本質上與傳統的博彩沒有區別。不管網絡遊戲公司提供財富值流動的方式初衷如何，可以認為遊戲中存在變相賭博的性質。

考慮到網遊玩家的大部分是青少年，甚至是無收入的未成年人，這種需要大量金錢投入的網遊博彩會帶來意想不到的可怕後果。網絡遊戲精英會的統計數據中看到，目前全中國 2000 萬名網遊玩家中，19 至 25 歲的占 59.5%。這些青少年玩家已成為網遊玩家的中堅力量，並為網遊產業帶來滾滾財源。雖然網絡遊戲總體來看只是一個遊戲，並未出現傳統形式的賭博嚴重性。但不可否認的，這種活動確實會對網絡遊戲的玩家產生影響，讓他們投入更多的金錢。對於沒有經濟來源的未成年人，這種投入顯得更為危險。

當然上述只是個人觀點，要監管就必須有法律依據，目前用法律進行規範還存在很大的困難，主要在於事實的法律認定方面。不過非法律的手段也能有所影響，美國在這方面有成功的例子，如礙於政府的壓力，開發“第二人生”的林登實驗室宣佈，凡在“第二人生”中的任何形式的賭博和賭場將很快被封殺<sup>1</sup>。也有負責任的網絡遊戲商主動以行動取締遊戲中的賭博，如“暴雪”公司也取締《魔獸世界》中的賭博<sup>2</sup>。但是總體來說，具有博彩性質的網絡遊戲依然人氣鼎盛，看來這是一個短時間內難以解決的問題。

#### **（四）與澳門傳統博彩業的競爭**

網上互動博彩是擴大的、複雜的商業性博彩與先進的網絡技術發展相結合的產物。它是和互聯網電子商務同步產生和發展起來的虛擬化的、擴大的、複雜的商業性博彩。與傳統的彩業相比，其帶有建設與維護的成本低、交易費用省，專用性資產沉澱少，與信用卡等現代金融及網絡發展聯繫緊密，交易效率高，財富轉移快，不受空間和時間限制，繳納的稅收或費用較低等明顯優勢。與傳統博彩業有著或多或少的競爭關係。

但也有人認為，網上互動博彩與傳統賭場不存在競爭，網上互動博彩有很大的發展潛力，甚至有些人在使用網上互動博彩一段時間後，便會到賭場一試真正的博彩感受，所以兩者間可能存在互助的情況。

事實上，因為網上互動博彩的網絡化特徵，其註定是一個全球化的產業。即使澳門不開放，其他地區合法或非法的網上互動博彩亦會與傳統的博彩有直接或間接的競爭。競爭的結果是不確定的，可能是有效競爭，也可能是過份競爭。本人認為，網上互動博彩與澳門傳統博彩業競爭的問題是一個開放程度的問題，可以研究如何加強網上互動博彩與傳統博彩業的合作，共同促進澳門博彩的龍頭產業發展。

#### **（五）政策規劃**

##### **政策過程剛剛啟動，暫時未有明確的政策**

網上互動博彩的市場的發展是世界博彩業的趨勢，澳門要順應潮流，故此要發展。然而目前只是政策過程的開始，而且似乎沒有一個政策的規劃指導，法律規範有何依據。只有政策確定之後才能進一步帶動法律的制定及相關配套措施。按照政府的觀點，現在似乎只是為了開放而制定法律，不必理會是否確定開放的政策。希望政府仔細考慮清楚有關的先後次序。

稍微慶幸，當局將成立“博彩發展諮詢委員會”，其行政法規將於短期內提交行政會討論，有望年內全面落實。據行政長官表示，委員會的成立對業界以至整個博彩業起著重要的協調作用，讓博彩業發展更符地區發展需要。希望委員會的成立能進一步解決業內現存的問題，對業界以至整個博彩業起著協調作用。<sup>3</sup>預料“博彩發展諮詢委員會”功能之一是為發展網上互動博彩，發揮政

1 <http://news.vnet.cn/info/99/212567.html>。

2 <http://games.sina.com.cn/o/n/2005-02-21/84027.shtml>。

3 澳門日報，2007年8月10日，《當局將設博彩發展諮詢會》。

策諮詢及協調作用。不過最後是否能夠發揮功能，天知道！

即使獲得博彩業界足夠的支援，但是政府仍需要面對社會輿論的壓力，需要對監管及論理等輿論壓力拆招。若政府匆忙之間提出法案，必然遭受議員、利益團利、社會輿論等各方面的鞭笞，政府這種沒有政策規劃的先例已經不少，希望認真吸取教訓。

## **五、探討：澳門應否繼續發展網上互動博彩**

### **多方準備，發展為負責任的博彩提供者**

面對上述的問題及挑戰，究竟澳門應該回避還是積極應對進行監管呢？個人認為，這與開放博彩專營權時的考慮是一樣的。開弓沒有回頭箭，難道當時因為存在博彩的負面影響而不開放嗎？然而，實事求是來說，按照現時澳門的發展情況，是否適宜立刻發展網上互動博彩呢？政府宣佈研究并制定草案，似乎發展網上互動博彩事在必行。作者認為，本澳有酒店賭場支持，稅收已非常豐裕和穩定，網上互動博彩只是錦上添花的項目，並無迫切性。若要開放，特區政府必須就第四部分的問題及挑戰(可能會有更多)尋求解決方法，相信現時合法的網絡博彩可作為發展網上互動博彩的寶貴的經驗和借鑒。即使不能完全解決，亦須最大限度地將影響降至最低或尋求最為符合澳門利益的方案，比如規定經營商應有最基本的技術要求、實行嚴格的投注程式監管、財務審計等等方式進行嚴格監管<sup>1</sup>。在權衡利弊才開放網上互動博彩，否則，這些問題將長期困擾特區，遠離澳門發展成為負責任的博彩之都的願景。

---

<sup>1</sup> <http://www.gmastech.com/big5/report/Report-2001-08-13.htm>。

# 關於如何完善多層大廈管理的若干法律與非法律思考<sup>1</sup>

唐曉晴<sup>2</sup>

## 一、“完善多層大廈管理”並不是一個純粹的法律命題

隨著都市化進程的加快發展，一個在澳門社會上曾經是熱點、但是數年前因社會經濟環境的改變而冷卻的話題又一次被啓動。這就是**多層大廈的管理問題**。

毫無疑問，在近幾年來，由於多層大廈的管理而引發的法律糾紛與社會糾紛非常多，於是乎法律工作者最常聽到的聲音是：澳門的多層大廈管理制度落後了，必須進行改革。

可是，假如你要一位法律工作者研究一下澳門的分層所有權制度，他的回答卻可能是：我們的『**分層所有權制度**』好像並沒有落後，或者說至少並不是太落後。

那麼，公眾的認識與法律工作者的認識為甚麼會存在這樣的一種落差呢？

我想，那可能是處於不同位置的人看問題的角度不太一樣。

作為一個市民，尤其是居住在多層大廈內的一個業主或住客，我們想的是如何可以避免麻煩，避免糾紛，完善管理。可是“完善多層大廈的管理”就等於改革分層所有權制度嗎？

我想兩者雖然有一定的聯繫，但是不能輕易劃上等號。

很多時，現有法律制度無需作太多的改動就可以滿足公眾的要求，例如：

- 通過法律的宣傳與普及工作，加深公眾對現有制度的瞭解；
- 透過民間組織的介入與協助，更好地完成組織的工作，緩和當事人之間的矛盾；
- 增加對管理人員的培訓；
- 服務的提供者逐步走向專業化等等。

而有些時候，法律一改再改也不一定能滿足公眾的要求。

“多層大廈的管理”是否能做好，主要還是取決於參與其中的人。法律制度僅僅是一個寬鬆的框架，在這個框架內，參與遊戲的人還可以有很大的空間。

## 二、作為一個法律命題的“分層大廈管理”也不僅僅涉及《民法典》中的《分層所有權制度》

我剛才提到，要完善分層大廈的管理不一定得修改法律，可是也沒有排除法律需要修改的可能性。

可是，關係到法律修改這個問題的時候，事實就會變得更複雜。

無疑，法律是我們行為規範的最低標準，也是在當事人發生糾紛時解決矛盾的裁判規則。可是，由於法律處理的社會關係太多、太龐雜，為了易於掌握，法律總是按照一定的標準而分門別類的。為瞭解決生活中看似簡單的一件小糾紛，很多時卻會牽引出很多不同部門的法律。

就以我們現在談論的“分層大廈管理”為例，我們很可能會認為在大廈管理的問題上發生的糾紛難以解決，於是就要求修改《民法典》的《分層所有權制度》。但是從法律的角度分析，可能要改的卻不是《分層所有權制度》，而是法律體系內的其他部份。

例如，早一段時間很多人提出如何加快追收管理費的問題；表面上，管理費的追收與大廈的管理的關係似乎是最密切不過的了，可是當落實到修改法律時，立法者卻發現只能從簡化訴訟制度著手。於是就有了現在的輕微民事案件法庭的設立。但是一部法律的制定不可能僅僅為了一件

1 本文為發表於2006年9月25日的『省港澳三地物業管理研討會』上的論文。

2 法學博士／澳門大學法學院副教授。

事，所以輕微民事案件法庭在設立以後也處理了很多其他類型的案件。

又例如，現時在社會上熱烈討論的對管理公司進行立法監管的問題，乍看起來也是分層大廈管理的問題，可是，到我們真正要考立法的時候，可能很多就會發現它其實不一定屬於分層所有權或民法的範疇。理由很簡單：首先，民法的基本原則是私法自治，它所調整的是平等主體之間的關係，除非當事人通過合同約定，否則便不會出現一個主體對另一個主體的監管；其二，說到監管便肯定有監管的主體或機關，一般而言，只有政府機關才有足夠的公信力作出這樣的監管，而一旦涉及政府機關的行爲，這就會變成一個行政法的問題。具體而言，必須由法律決定由那一個部門負責監管，而如果沒有一個現行的部門，則必須通過組織法設立一個這樣的部門，然後，法律才將有關的權限給予特定的部門。在部門設立以後，如何建立起一套有效的運作機制則更加是一件帶有藝術性的工作。

所以，即使多層大廈的管理的完善必須通過修改法律來配合，我們要修改的也不一定是《分層所有權制度》，也不一定是民法典。

### 三、當法律的修改涉及分層所有權，便必須考慮該權利的性質與相應的法律體系

當然，情況也有可能是《民法典》的《分層所有權制度》本身確實有漏洞或缺陷，於是我們確實要對民法典進行修改。

在這個時候，我們就必須考慮體系、權利的性質等等一系列技術性的問題。

在大陸法系的體系上，分層所有權（或區分所有權等等）雖然是一個比較特別的制度，可是在性質上仍然是一種私權，屬於所有權的一種特殊形態（與共有類似）<sup>1</sup>。既然分層所有權是所有權的一種特殊形態，我們就應該知道它是一項由憲法性法律所保護的基本權利，一般情況下是不可侵犯的。

多層大廈是屬於業主的，也就是所有權人的，只有所有權人才有權決定大廈如何管理。極端一點，假如一座大廈的全部所有人都不願意參與管理又不願意聘人管理，那麼只要建築物不致變成危樓，危及其他人的完全，我們是不可能強迫他們作爲的。

另一方面，我們也應該注意到，所有權人的權利也不是絕對的：所有權可以因爲很多原因而受到限制。在私法的範疇，所有權的最重要限制就是相鄰關係。此一限制不是爲了公共利益，而僅僅是爲了各相鄰房地產的所有權人能更好地行使權利而作出的限制。而這種基於相鄰關係的限制其實也就是分層所有權制度的其中一個最重要的法理基礎。這樣推論，單一所有權人雖然原則上有權不管理自己的房地產，但是在分層所有權制度下，由於存在特別緊密的相鄰關係，我們卻不能因爲一戶或數戶人的不關心而影響其他有意關心物業管理狀況的業主。然而，雖然這裏是基於相鄰關係對所有權進行限制，但是這種限制仍然沒有超出『私』的性質，因爲掌握最後決定權的仍然是身處於相鄰關係中的各個所有權人，而不是其他不具有所有權的主體。

在這樣一個框架內，所謂分層所有權法律制度的完善其實也就等於完善處於相鄰關係之中的各個所有權人的對內與對外關係。總括來說，可以分爲以下：

(1) 對大廈公共部份的管理事務形成決定的機制—這一機制必須既能維護業主的所有權，又能有效的解決糾紛；在操作的層面，其實公司等法人的運作機制非常值得參考；

(2) 對外代表的機制 — 在這個方面也有不少人認爲應當將法人制度引入大廈管理之中，其實這也不是不可能的，但是在處理這個問題上要非常謹慎，因爲法人一般具有廣泛的民事能力，可以憑自己的名義從事各項交易活；在這個層面上，似乎與分層所有權管理團體或機關的存在目

1 參看拙著，《澳門分層所有權制度論略》，載於蔡耀忠主編，《物權法報告》，中信出版社，2005年，第68-70頁。



的不太相符，因為這些機關的存在基本上僅僅是爲了管好大廈的共同部份；它參與交易活動的機會其實並不是太多。

認清了分層所有權的這一性質後，我們就明白到，不管是政府也好或民間團體也好，在分層所有權的問題上，並不具有直接參與或影響管理人決策的正當性。然而，政府機關如果能在技術的層面爲分層所有權人提供協助，在其運作的制度化過程中作出指引，那麼多層大廈的管理工作絕對是有可能做得更好的。

#### **四、多層大廈管理制度的完善必須從實際需要出發，並以理論結合實際**

現時的多層大廈管理過程中經常發生矛盾，主要是各方的利益未能有效調和。毫無疑問，法律是調和當事人利益的基本準則，但是即使有了很好的法律，當事人利益也不一定能得到調和。例如，像澳門的情況，在不久以前，很多人還根本不知道有一套關於多層大廈管理的法律制度；又例如，到了現在，很多人都知道有這麼一套制度，但是有時基於利益關係，卻明知道也不願意遵守。

那麼，究竟要如何才可能達到一個調和的狀態呢？

我認爲這需要一個社會商談的過程。在這一個過程中，公眾逐漸會形成共識，而將這些共識反映到法律中才能最有效地滿足社會的需要。

好的、管用的法律從來都是經驗智慧的累積，而不是一兩個法學家閉門造車的產物。法學家的作用無疑非常重要，它就好比一台能夠進行複雜運算的電腦，但是再好的計算機也必須有 Data 的輸入才能運算出結果。

在法律世界裏，理論必須結合實際才有可能符合其本身的目的。

那麼怎樣才能做到理論結合實際呢？我想，像這次研討會一樣，既匯集了領域不同但在這件事上業務相關的專家，又請來了站在實務工作的第一線上的參與者交流意見，它本身就是我所說的社會商談的一部份，是理論結合實際的基礎。

# 從商業模式的角度看澳門旅遊業電子商務的缺失\*

澳門科技大學行政與管理學院 龐 川

## 一、引言

澳門是一個東西方文化交匯、歷史悠久的城市，其一方面通過融合了歐亞風格的建築，另一方面也通過蓬勃發展的博彩業，吸引了來自世界各地的眾多旅遊者。澳門的面積只有 28.6 平方公里，人口只有 51.3 萬，卻在 2006 年接待了 2200 萬人次的入境旅客。作為澳門最主要的產業，旅遊業（包括博彩業）的相關收入在 2006 年達到了 747 億澳門元，占當年澳門本地生產總值的 65.3%，這個比例在 2007 年第一季度更是達到了 71.1%（澳門統計暨普查局，[www.dsec.gov.mo](http://www.dsec.gov.mo)），由此可見包括博彩業在內的旅遊業在澳門不可替代的重要性。

但是，澳門旅遊博彩業的飛速發展，也面臨著諸多問題。作者在澳門生活了六年，親身體會到了澳門在內地自由行政策開放後，各行業蓬勃發展，但也看到了澳門高層次人力資源極度缺乏，許多行業經營方式、商業模式十分落後，給澳門未來進一步的發展埋下了隱憂。如果不能順利解決這些問題，澳門的經濟發展必將遇到難以克服的瓶頸。本文將試圖從商業模式的角度，分析澳門旅遊業電子商務的缺失，以期為澳門旅遊業的未來發展提出一些建設性的建議。

## 二、電子商務商業模式的定義和分類

對電子商務商業模式的研究，被認為有助於加深對企業績效的理解（Magretta, 2002）。對相關研究文獻的粗略總結可以發現，大多數的研究都圍繞著一條主線，即尋找成功的商業模式（Currie, 2004）。

Paul Timmers（1998）對商業模式的定義是：商業模式是由產品流、服務流、資訊流所組成的體系結構。這個體系結構同時描述了各參與者及其角色、體系結構的收入來源以及各參與者的潛在利益。

美國北卡羅來納州立大學的教授 Michael Rappa（2000）指出，商業模式是一個企業開展業務並以此獲利從而能夠使企業進一步生存的方法。同時，商業模式還應該明確指出企業如何通過在價值鏈中的適當定位以獲得利潤。

Magretta（2002）對商業模式給出了一個比較間接的定義：商業模式在本質上是一些故事，說明企業如何運作的故事。一個好的商業模式可以回答這樣的問題：誰是顧客？顧客需要什麼？企業如何賺錢？如何在合理的成本下向顧客提供價值？

具體到電子商務模式，哈佛大學商學院教授 Lynda M. Applegate（2000）認為，電子商務模式是一個從製造商到生產商到分銷商最終到顧客的連續統一體，根據這個統一體上流動的產品類型的不同，可以進一步分為數位業務類型和基礎設施提供者兩種模式。

麻省理工學院資訊系統研究中心主任 Peter Weill 和 M. R. Vitale（2001）對電子商務商業模式的定義是：電子商務商業模式是關於一個企業的消費者、客戶、協作者和供應商之間各自的角色地位和相互關係的描述，通過這個描述能夠清楚地指出產品、資訊和資金的流動，以及各個參與者所能獲得的主要利益。

當一個事物逐漸發展的時候，對其的研究將自然地從定義逐漸過渡到更深層次。從近十年來的相關文獻可以看出，電子商務商業模式的分類是僅次於定義分析的研究主題（Pateli & Giaglis, 2004）。對電子商務商業模式分類的研究主要是根據不同電子商務商業模式的特點，將電子商務商業模式劃分為相應的類別。

Timmers (1998) 提出可以從價值鏈分解再重構的方法來分析各種電子商務模式。他根據電子商務企業創新和功能集成的程度不同，把目前存在的電子商務模式劃分為電子商店 (e-Shop)、電子採購 (e-Procurement)、電子拍賣 (e-Auction)、電子商城 (e-Mall)、第三方市場 (3rd Party Marketplace)、虛擬社區 (Virtual Communities)、價值鏈服務提供商 (Value Chain Service Provider)、價值鏈集成商 (Value Chain Integrator)、協作平臺 (Collaboration Platforms)、資訊經紀商 (Information Brokers) 和信任服務商 (Trust Services) 11 種模式。

Linder 和 Cantrell (2000) 則根據模型的核心活動 (創造利潤的活動)，以及在價值譜中的相對位置，將電子商務商業模式分為如下八種模式：價格模式 (Price Model)、便利模式 (Convenience Model)、商品增值模式 (Commodity-Plus Model)、體驗模式 (Experience Model)、管道模式 (Channel Model)、仲介模式 (Intermediary Model)、信任模式 (Trust Model) 和創新模式 (Innovation Model)。

Rappa (2001) 根據企業在價值鏈中的位置以及獲利方式的不同，把電子商務商業模式分為九大類：經紀模式 (Brokerage Model)、廣告模式 (Advertising Model)、資訊仲介模式 (Infomediary Model)、商家模式 (Merchant Model)、生產商模式 (Manufacturer Model)、會員模式 (Affiliate Model)、社區模式 (Community Model)、訂購模式 (Subscription Model) 和公用事業模式 (Utility Model)。

Peter Weill 和 M. R. Vitale (2001) 通過所謂的原子模型對電子商務商業模式進行了分類 (表 1)

表 1 Peter Weill 和 M. R. Vitale (2001) 的電子商務商業模式分類

分類	描述
內容提供者 (Content Provider)	通過仲介向顧客提供內容服務 (資訊、數位產品、服務)
直接面向顧客 (Direct to Customer)	無需任何仲介，直接向顧客提供產品或服務
全程服務提供者 (Full Service Provider)	在一個領域內直接或者通過協作者為顧客提供全程的服務
仲介 (Intermediary)	通過集中資訊把“買家”和“賣家”集合起來進行交易
共用基礎設施 (Shared Infrastructure)	通過共用公共的 IT 基礎設施，把多個競爭對手聯合起來進行合作
價值網集成 (Value Net Integrator)	通過收集、合成和分配資訊，協調價值網上的活動
虛擬社區 (Virtual Community)	用公共的興趣來吸引顧客進行交互並為之提供服務，從而建立一個線上的社區
整體企業 (Whole of Enterprise)	把一個大企業提供的各種服務進行合併，為顧客提供一個企業級的單獨觸點

研究者對電子商務商業模式進行分類的原因在於，越來越多的商業模式出現後，需要根據其某個方面的共性對其分類，以簡化相應的研究與分析 (Pateli & Giaglis, 2004)。然而眾多的分類方式，似乎失去了簡化研究和分析的意義，人們有時反而更加無所適從。

本文認為，評價電子商務商業模式分類方式的優與劣，可以基於以下三個判斷點。首先，該分類方式是否有利於簡化複雜的概念模型；其次，該分類方式是否有助於簡化實踐中的可操作性；第三，該分類方式是否有助於創建新的電子商務商業模式。

根據這三個判斷點，本文認為，電子商務商業模式原子模型(Peter Weill 和 M. R. Vitale, 2001)是一種相對更具有實踐性的分類方式。首先，每個電子商務原子模型都描述了一種電子商業企業運作的最本質的部分，當我們把企業複雜的電子商務模式分解為有限的電子商務原子模型的時候，我們就可以把複雜問題進一步簡化，如果我們對每個電子商務原模型都有比較透徹的研究，那麼整個電子商務企業的戰略目標、核心競爭力、盈利來源和關鍵成功因數等關係著企業成功運作的關鍵我們就可以迅速把握，從而使企業能夠保持競爭優勢。其次，整個電子商務的實施是極其複雜的過程，而如果將其分解為若干個更容易控制和實施的原子模型，則電子商務複雜的實施過程將能夠得到有效的簡化和控制。第三，不同原子模型之間相互組合，可以形成若干種新的商業模式，這就把模式創新這種高度非結構化的問題，變成了相對簡單易行的一種結構化工作（當然，各個原子模型之間的組合是否適配，是需要理論和實踐兩個層次進行進一步探討的）。

### 三、澳門旅遊業電子商務的缺失

在澳門科技發展基金的支持下，作者曾經對澳門酒店業和旅行社進行了電子商務商業模式的調查。調查對象包括澳門 25 家三星、四星和五星酒店，以及 30 家旅行社。令人遺憾的是，調查發現，澳門酒店業和旅行社的電子商務處於非常原始的階段：要麼根本沒有網站，要麼網站只是起到提供一些簡單資訊的作用，根本無法進行網上的交易。只有少數的五星級酒店可以提供網上預訂和支付（主要是澳門賭權開放後新建的外資酒店），絕大多數的旅行社更是連網站都沒有，基於電子商務的業務創新更無從談起。下文將從電子商務商業模式原子模型出發，分析適合旅遊業的各種電子商務模式，從而分析澳門旅遊業電子商務的缺失，指出未來澳門旅遊業電子商務的發展方向。

在八種電子商務原子模式中，“共用基礎設施”是把多個競爭對手通過共用資訊網路平臺等公共的 IT 基礎設施來進行合作的一種電子商務模式。採取這種商務模式的企業最初一般由部分實力較強的製造商共同組建，以減少資訊網路技術快速變化給企業帶來的經營風險。“內容提供商”是通過資訊仲介商向最終消費者提供諸如資訊、數位產品、服務等內容的資訊生產商，或直接給專門資訊的需求提供定制資訊的資訊生產商。因此，可以排除“共用基礎設施”和“內容提供商”這兩種原子模型在旅遊業中的應用。

“直接面向顧客”的原子模型是指通過企業的網站，顧客和企業之間能夠直接進行交易，可以在網上通過信用卡直接預定房間並支付費用，沒有任何中間商參與交易。這是目前在澳門酒店中應用最多的也是僅有的電子商務商業模式，雖然還並不普及。

“全程服務提供者”在特定領域能提供顧客各種服務，涉及的領域可以是顧客需要各種產品和服務的任何場合，通過提供來自內部和外部的各種產品，創造增值機會。“全程服務提供者”的成功很大程度上依賴其與客戶關係的密切程度。為了求得發展，全程服務提供者必須佔有與此客戶的關係，以便比該模式中的其他參與者更多地瞭解此客戶。全程服務提供者提供的產品越多，其利潤也就隨之迅速增長，不管該產品是它自己生產的還是由第三方提供的。為了給客戶增值，全程服務提供者向客戶提供多種管道以獲取其產品或服務。一些客戶群只願意通過 internet 進行操作，而另一些則希望通過多種管道，電話等方式。在內地，攜程 ([www.ctrip.com](http://www.ctrip.com)) 等可以看作是一個具有典型意義的全程服務提供者。澳門旅遊業方面還沒有出現這種電子商務商業模式。

原子模型中的“仲介模式”，主要包括電子拍賣（e-Auction）、智慧代理（Intelligent Agent）等方式，有時候把提供大量資訊集成的門戶網站也歸為此類模式。美國的 Priceline（[www.priceline.com](http://www.priceline.com)）是此類商業模式的代表之一。澳門也沒有出現這樣的電子商業商業模式。

“虛擬社區”商業模式就是用公共的興趣來吸引顧客進行交互並為之提供服務從而建立一個線上的社區，它使成員間能直接溝通。“虛擬社區”圍繞社區成員共同的利益設計用戶介面，開發初始服務，安裝資料獲取庫，形成社區活動的廣場，創造出虛擬環境。隨著虛擬社區成員的增加，利用隨之而來的網路價值效應，為社區成員帶來更多的機會和更少的搜尋成本。“虛擬社區”是用一種通過有利可圖的交互活動和提供特色服務來設計和改善客戶忠實度的線上企業。許多綜合性的網站都設有旅遊社區（如搜狐旅遊社區、攜程旅遊社區等），也有專門的旅遊論壇（如旅遊世界論壇）。這種方式已經成為自助旅行者獲得旅遊資訊的最主要管道。目前澳門在這方面依然是空白。

電子商務環境使得物理價值鏈與虛擬價值鏈可以區分開來。“價值網集成者”利用這一劃分，通過收集、綜合加工和發佈資訊，可以實現對所在產業的虛擬價值鏈的控制。通過價值網集成者對資訊進行協調可以提高價值鏈的有效性，進而形成一種新的價值增值方式。純粹的價值網集成者一般嚴格地局限在虛擬價值鏈內運作，幾乎不擁有物理資產。“價值網集成者”通常運用對虛擬價值鏈的控制，收取特許權費用或者分享收益來獲得收入。這種電子商務商業模式可以看成是電子商務領域的特許加盟。目前這種商業模式在世界各地旅遊業的電子商務中還沒有得到廣泛應用，也許會成為未來旅遊業電子商務新的創新點。

“整體企業”電子商務模式，主要是為一個多業務部門的企業向客戶提供一個單點接觸，幫助客戶確定、選擇和取得不同部門的服務。整體企業模型能改進與客戶的關係和服務水準，從而使客戶購買更多的產品或服務。這種商業模式對於大規模的綜合性旅遊企業比較適用。雖然澳門目前還沒有出現這種電子商務商業模式，但隨著威尼斯人等旅遊業巨頭的進入，澳門應該會在不遠的將來出現集會展、旅遊、休閒、購物等多種業務於一體的“整體企業”電子商務模式。

#### 四、結論與後續研究

通過對電子商務商業模式八種原子模式的分析，可以看出，澳門旅遊業的電子商務目前處於非常原始的階段，離建立國際化旅遊城市的需求還有非常大的差距。本文通過分析認為，澳門除了進一步加強目前已經存在的“直接面向顧客”的商業模式，還需要開創“全程服務提供者”模式、“仲介”模式、“虛擬社區”模式、“整體企業”模式，並探索“價值網集成”模式的應用，為澳門旅遊業開闢新的發展空間。

隨著國際性的旅遊業巨頭，如威尼斯人、永利等的入駐，澳門旅遊業電子商務也將面臨著新的壓力和新的機遇。如何通過上述電子商務商業模式的應用，克服目前澳門旅遊業的發展瓶頸，形成澳門旅遊業的競爭優勢，以及通過不同原子模式的組合創造新的商業模式，是未來值得進一步研究的課題。

\* 本研究得到了澳門科技發展基金會的資助

#### [參考文獻]

- [1] Applegate, L. M. (2000). *eBusiness Models: Making Sense of the Internet Business Landscape. Information Technology and the Future Enterprise, New Models for Managers*. G. Dickson and G. DeSantics (eds). NJ, Prentice-Hall.
- [2] Currie, W. (2004). *Value Creation from e-Business Models: Issues and Perspectives. Value Creation*

from *e-Business Models*. Currie, W. (ed). MA: Elsevier Butterworth - Heinemann.

- [3] Magretta, J. (2002). "Why Business Models Matter." *Harvard Business Review* (May): 86-92.
- [4] Pateli, A. G. and G. M. Giaglis (2004). A Research Framework for Analyzing eBusiness Models. *European Journal of Information Systems* 13: 302-314
- [5] Rappa, M. (2000) *Business Models on the Web*. [http://ecommerce.ncsu.edu/business\\_models.html](http://ecommerce.ncsu.edu/business_models.html)
- [6] Timmers, P. (1998). "Business Models for Electronic Markets." *Journal of Electronic Markets* 8(2): 3-8
- [7] Weill, P. and M. R. Vitale (2001). *Place to Space: Migrating to eBusiness Models*. Harvard Business School Press.

### **Shortcomings of e-Commerce in Macao Travel Industry: A Business Model Perspective**

Chuan Pang

(Faculty of Management and Administration, Macao University of Science and Technology)

**Abstract:** The entire world has witnessed the fast development of Macao travel industry. But the e-commerce in Macao travel industry is still in its infant stage. From a perspective of business models, the author analyzed the shortcomings of business models in Macao travel industry, and gave some useful suggestions for the further development.

**Keywords:** Macao, Travel Industry, e-Commerce, Business Model

# 從青年人才的培養談澳門城市品格的塑造

龔 剛<sup>1</sup>

當今澳門，正面臨著結構性轉換的趨勢和新的發展形勢，主要體現於以下四個方面：一、隨著澳門賭權開放，博彩業呈現日趨多元而持續加劇的競爭；二、鑑於博彩業帶動經濟迅猛發展，人力資源的框架亟需擴大、充實及加固；三、在平衡社會生態及推廣世遺歷史城區的政策驅動下，文化產業的建設方興未艾；四、為配合和諧社會的構建，人文素質的提升已受到廣泛重視。在澳門發展的新形勢下，我們既面臨著挑戰，也面臨著巨大的歷史機遇。有志成才的澳門青年應當善於把握時代精神，不斷提升自我，實現個人能力的全面“升級”。

## 拓展視野，迎接全球化時代的挑戰

當今的世界，已進入了全球化時代。作為澳門青年，應當認清這個世界發展的大趨勢，培養世界視野，樹立起恢宏的世界觀。按照一些學者的定義，“全球化”是指全球聯繫不斷擴張，人類生活在全球規模的基礎上發展及全球意識的崛起。國與國之間在政治、經濟貿易上緊密互相依存。全球化亦可以解釋為世界的壓縮和視全球為一個整體。在我們日常的經濟和生活中，已可以明顯地感覺到“全球化”現象。走訪世界許多地方，人們可以買到“Made in China”的產品，在兩岸四地，許多中國人使用“諾基亞”、“摩托羅拉”、“LG”手機，人流、物流、資訊流、資金流在世界範圍內流轉、交彙、組合。這是一種日益凸顯的現實，也是不以人的意志為轉移的大趨勢。

面對全球化的潮流，人們可以有兩種態度，一種是“只有我的，才是好的”，一種是“只要好的，就是我的”。有學者指出，前者是一種晚清心態，後者是一種盛唐氣度。前者是盲目的，閉塞的，缺乏自信心的，後者是開放的，恢宏的，有自信力的。明清之際，曾有不許出海的禁令，這種閉關鎖國的政策，直接導致了國力的衰弱；盛唐之時，長安彙聚了數十萬絲綢之路上的來客，樂不思歸。歷史表明，對外開放的態度、相容並包的胸襟將決定著一個國家或地區的綜合實力與發展規模。

對於澳門青年來說，無論是“生於斯、長於斯”，還是隨父母移居而來，都應該熱愛這片土地，因為這是我們共同的家園，我們有責任呵護她、建設她。不過，當我們在維護本土文化、本土利益，自豪地宣傳推廣本土價值的同時，也應當明確地意識到，澳門的發展離不開祖國的後盾，也離不開和世界經貿、各區域文化的更緊密互動；我們也應當意識到，強調“本土性”絕不意味著自我封閉，事實上，澳門的本土價值中本來就包含著多元文化共生共存的內涵，在全球化時代，我們更應該充分發揮澳門的這種文化優勢、價值優勢和觀念優勢，積極拓展視野，廣泛吸收新知識、新思維，及時瞭解各種新資訊、新動態，加強和世界經貿、各區域文化的更緊密合作及互動，以確保澳門社會的生機與活力。

## 放遠眼光，推動澳門的可持續發展

可持續發展 (Sustainable Development) 是上世紀八十年代提出的一個新概念。1987 年世界環境與發展委員會在《我們共同的未來》報告中第一次闡述了可持續發展的概念，得到了國際社會的廣泛共識。

可持續發展是指既滿足現代人的需求以不損害後代人滿足需求的能力。換句話說，就是指經

<sup>1</sup> 澳門大學人民社會科學院副教授。

濟、社會、資源和環境保護協調發展，它們是一個密不可分的系統，既要達到發展經濟的目的，又要保護好人類賴以生存的大氣、淡水、海洋、土地和森林等自然資源和環境，使子孫後代能夠永續發展和安居樂業。可持續發展的核心是發展，但要求在嚴格控制人口、提高人口素質和保護環境、資源永續利用的前提下進行經濟和社會的發展。

澳門特區政府業已將可持續發展的理念納入了施政方針之中，近年出臺的多項土地利用、環境治理、資源回收和文化遺產保護政策都充分考慮到了本澳的長遠發展和社會生態的平衡。“澳門歷史城區”的申遺成功，就是特區政府多年來致力於推動本澳可持續發展的結晶，也是國際社會對本澳經濟發展與物質、非物質遺產的保護協同推進的肯定。

可持續發展的理論及其在澳門的實踐對於澳門青年具有相當深刻的啓示意義，主要體現為以下兩點：第一，立身做事，應當放遠眼光，面對社會中紛繁複雜的誘惑，更要避免心浮氣躁，急功近利，而要在思想上加強認別能力，在行為上提高自控能力，不要輕易放棄就學深造的機會，要為日後的長期發展積累好紮實的學識根基，打造好過硬的專業本領。社會要可持續發展，個人的成長也同樣要有可持續發展的規劃。

第二，為人處世，應當有大局觀，按照可持續發展的理論，社會的發展是一個系統工程，每一個澳門青年的生存發展，都是這一系統工程中的有機組成部分，我們應當對經濟社會發展中所衍生的一些暫時的局限和困難，予以充分的理解和包容，既不隨波逐流，也不守株待兔，而是以剛毅堅卓的精神，不斷探索新的方法和技巧，不斷提升本身的能力和修養，這種積極的價值觀和人生觀的樹立，是澳門社會永續發展的重要保障。

### 開拓心胸，奠定和諧社會的心理基礎

英國著名哲學家湯因比認為：“當今人類已掌握了可以毀滅自己的技術手段，最需要的就是中國古代哲學的精髓——和諧。”“和諧”精神確是中國古代哲學的精髓，從中國第一部哲學專著《周易》裏，我們可以看到遠古先民在解決矛盾或是消解衝突時所採取的思維方式：“剛柔相推，變在其中”。用現代哲學語言來詮釋，就是使矛盾對立的雙方，通過相互轉化，達到和諧。儒學創始人孔子主張“仁”政，而“仁”政的核心思想，也正是和諧。

去年赴澳參加由澳門中國比較文學學會主辦的“澳門的文化生態與人文精神”學術研討會的北京大學教授樂黛雲認為，在經濟全球化的今天，事實已證明單邊統治不但不可能成功，而且會激起更大的反抗和更多的人死亡。因此必須尋求另一種全球化，即一種多極均衡、文化多元共生、各民族和諧共處的全球化，也就是中國當前提出的建設“和平世界”、“和諧社會”、“和睦關係”的主張。澳門是多元文化共處共生的世界典範，在這裏漢文化、葡萄牙文化、媽祖文化、客家文化世代和平相處，融合成獨特的澳門文化。這個過程包含著極其豐富的、值得深刻總結的多元文化共處共生的寶貴經驗。

目前的澳門社會，在經濟快速發展的過程中，出現了一些不同的聲音。有不同的聲音並不意味著不和諧，只要大家能夠心懷澳門社會的整體利益與長遠利益這個大局，通過理性的協商和對話，就能消除分歧，取得共識。

國學大師季羨林在溫家寶總理看望他時說：“有個問題我考慮很久，我們講和諧，不僅要人與人和諧，人與自然和諧，還要人內心和諧。”內心和諧是一種很高的精神境界，它要求我們開拓心胸，學會包容，要能夠超然於一時的得失，要能夠欣賞別人的長處，要能夠有感同身受的同情心，要能夠展現光明磊落、公平競爭的氣度。當我們擁有了包容心和同情心，才會有內心的和諧；當我們每一個人都獲得了內心的和諧，也就為和諧社會的建構奠定了堅實的心理基礎。



## 創新思維，為澳門的建設創造新元素

世界的競爭是政治經濟模式的競爭，而歸根結底，其實是思維模式的競爭。思維模式的先進與否將決定著一個國家、一個地區的發展前景和綜合競爭力。因此，我們應當因應時勢、環境的變化，敢於創新思維，以確保思維模式的先進性。

近年來，特區政府提出了大力發展“文化產業”的政策方針。“文化產業”的建設將使澳門的經濟體系更加多元化，也將充分突出澳門作為多元文化共生共存之地的文化優勢、觀念優勢和價值優勢，並且有助於打造出一個立體多元的澳門形象。這一具有高度前瞻性的發展規劃就是思維創新的典範。

澳門素以旅遊博彩業著稱於世，在澳門進行“文化產業”的建設，應當考慮到自身的特點，重點發展會展、資訊流通、文化學術交流與傳播等“文化產業”，力爭把澳門建成類似瑞士洛桑的著名國際會議、展覽中心和“文化之都”。最近在新中央圖書館的籌建諮詢會上，有人提出，圖書館的建設也應該從“文化產業”的高度上來定位，作為澳門最主要的圖書館，不僅應該是收藏出借圖書的知識平臺，同時也應該是人文的景觀、文化的地標和精神的家園，藉以提升澳門的城市形象與人文品質。事實上，對於澳門頻繁舉辦的各類文化交流、學術會議和旅遊、商業會展，我們也應該從“文化產業”建設的高度，加以系統規劃和管理，加大宣傳和推廣力度，以使這些活動的舉辦能夠更切實地推動澳門經濟和文化的發展。

青春是多夢的年華，有夢想才會有創新精神，夢想的實現更需要創新精神。“人類因夢想而偉大”，澳門的未來將因為澳門青年的夢想和創新而更加豐富多彩。讓我們共同期待，我們所生活的這片熱土，不但成為“亞洲的拉斯維加斯”，也能夠成為“亞洲的洛桑”，並且如許嘉璐教授所期許的那樣，成為工業化時代、全球化時代的“敦煌”。

# 澳門選舉賄賂犯罪及選舉制度研究（上篇）

石磊<sup>1</sup>

選舉制度是現代國家民主政治制度的基礎，現代民主制度沒有健全的選舉制度則不能維持。選舉賄賂犯罪是伴隨著選舉產生而產生和發展的頑疾，澳門自有選舉歷史以來，這一頑疾也在不斷地變化和發展之中，和選舉制度的改革與時並進。選舉的最原始理念是建立一個公平民主的社會，人人都可以行使自己的權力去管理國家或地區，但選舉的過程卻總是充滿了紛爭和抗衡，將人性的醜陋一方面以賄選的方式表露無遺，選舉結果出來之後，總是有人高唱讚歌，似乎民主的理念得到了實踐證明；另一方面，也總是有人奔走疾呼賄選泛濫，黑金當道。選舉是一個如此悖逆的矛盾統一體：人們都希望以其實現民主夢想，達至理想國度；同時，參選人士又希望通過選舉得到自己的利益，人們都迷失其中，不能自拔。選舉本身充滿了政治色彩，每隔幾年就重新選舉一次不僅是一種民主的象徵，更重要的實質內容是每隔幾年，社會力量的對比改變了，社會利益和權力需要重新調整和重新分配。如何在一場利益重新分配的角逐中，去禁止另一種利益給予的賄選，是一個極富有挑戰性的話題。

本文試圖從刑法理論上分析澳門的選舉賄賂犯罪，再從這種分析中作進一步的思索和探討，最後提出對澳門選舉制度的近期展望。

## 選舉賄賂罪的概念和特徵

澳門現行的選舉領域的法律主要有三部：一部是第 3/2001 號法律《立法會選舉法》，另一部是第 12/2000 號《選民登記法》以及《行政長官選舉法》。這三部法律從不同的側面，規定了在立法會以及行政長官選舉的程式以及違法的刑事處罰。在其附屬刑法中表現出一些與刑法典本身不同的特別原則，如刑事責任與紀律責任同時追究的原則、處罰未遂犯的原則、加處從刑的原則、刑罰不得中止或代替的原則等，這些原則都表現出立法者保護公平選舉的決心。

### （一）選舉賄選罪的具體罪名研究

所謂的選舉賄賂罪，是指在行政長官選舉或立法會選舉的過程中，為說服某人投票或不投票，以影響投票意願，提供或承諾提供利益給他人，以及接受或承諾接受利益的行為。這是一個類罪，其侵犯的共同法益是選舉的公平性，大至可以分為以下 3 個罪名：

#### 1. 賄選罪

根據《選舉法》第 167 條規定，賄選罪是指為說服某人投票或不投票予某候選名單，而提供、承諾提供或給予公共或私人職位、其他物品或利益的行為以及任何選民，答應接受上述任何利益者的行為。此外，行政長官選舉法又規定了一條賄選罪，和《選舉法》第 167 條規定一字不差，因此不再討論。

#### 2. 犯罪構成

本罪侵害的是選舉的廉潔性和公平性。本罪的主體是一般主體。既包括行賄人，也包括了受賄人，還包括了中間的買樁人，賄選罪是《選舉法》中最為重要的罪名之一，是公平選舉制度的重要保證。本罪的表現特徵如下：

（1）為說服某人投票或不投票予某候選名單，而向其提供或承諾利益。這種表現手法類似於台灣刑法中的選舉行賄罪。對於賄賂罪的犯罪對象，尤其是利益的界定，有必要深入的討論。

<sup>1</sup> 中國人民大學法學博士生。

用什麼去賄賂，刑法就要限制什麼，這是立法時的根本出發點。我們把澳門的賄賂犯罪對象放在全球視野來考查，會更明白一些。

先看看我國內地的有關理論。國內法學界對賄賂對象形成的財物說、財產性利益說和利益說(也有謂需要說)等三種不同觀點。三種觀點的內容僅從名稱上已經昭然若揭，故不再費筆墨去展開說明瞭。對於這些觀點國內學者司法界各有看法，總體上是趨於要將對象擴大，向國際看齊。最高人民法院法官裴顯鼎認為，財物說實施多年，但已不符合現實的需要及國際大勢；利益說則與現行刑法規定相悖，且不具可操作性。因此，他贊同財產性利益說，即將賄賂犯罪的現象擴張解釋為金錢、物品及其他財產性利益。這裏的財產性利益應該是指可以用貨幣計算價值，且為行為人實際取得或已經享用的物質利益。這樣把握，既不違背刑法的立法精神，也符合現實中懲治犯罪的需求。從長遠的角度看，他個人更贊同修改立法，儘快與《反腐敗國際公約》接軌。也有學者僅要求將財產利益擴大到物質性利益。其實，國內在賄賂犯罪對象的立法上還是有所突破的。如我國內地 1993 年全國人大常委會通過的《反不正當競爭法》中就有“非財產性內容”的規定。其 22 條規定：“經營者採用財物或其他手段進行行賄……。”這裏的“其他手段”，應理解為不僅包括財物，而且也包括非財產性的利益、要求或欲望，等等。

澳門地區刑法和臺灣地區刑法所指賄賂罪的犯罪對象，不僅包括財產利益，也包括非財產性利益，香港地區刑法所指賄賂更為廣泛，包括“任何利益”在內。甚至包括了任何職位、顧用、契約，但排除了某些指定的捐獻。《美國模範刑法典》規定的賄賂是“財產的利益或利益”。《羅馬尼亞刑法典》第 256 條規定：“公務員直接或間接作為其實施所應履行的正常職責範圍的、與其職務有關的行為的報酬的金錢或其他利益的。”《丹麥刑法》第 144 條規定：“凡在執行公職或公務中，以非法之方法要求期約或收受賄賂或其他利益者，構成受賄罪。”《泰國刑法典》第 143 條規定：“為自己或他人要求，收受或同意收受財產或其他利益以為報酬。”日本刑法中，

作為賄賂的目的物，金錢是最典型的賄賂，但除此之外，債務的償還，飲食的供給，提供娛樂，提供性服務，就業的斡旋，無息的借貸，均可構成賄賂。1988 年，日本最高法院認定向自治省提供的政治捐款為賄賂；1992 年，東京地方法院還判定讓渡必定漲價的未公開股票亦屬賄賂。1915 年，日本一法院判定，異性間的性交也可能成為賄賂罪的目的物，奠定了“性賄賂”在司法實踐中的運用。

相比之下，中國大陸的受賄罪的對象仍只限於物質性的利益，其他非物質性的利益沒有為立法界和司法界認同，尤其是提供性服務能否作為賄賂罪的對象，理論界仍在積極地討論之中。

我們再看看澳門賄賂罪所指的對象，無論是刑法典還是特別刑法，賄賂所指向的對象都非常廣泛，法律運用了一對概括性的非此即彼的邏輯概念去規定了這一對象，即財產利益，非財產利益。在 1987 年的《賄賂處分條例》，甚至將這利益用了一個非常淺白的詞“好處”來表示。也就是說，只要主體在執行其職務的過程中，不正當地接受了一定的“好處”，就可能構成受賄罪。該條例第六條規定，任何要求優惠的贈與都屬違法，第十二條規定：

（優惠或財產利益的定義）任何禮物、餽贈、酬金、酬勞或傭金，任何財物、利益或任何生意的參予，或其他義務、贈品，或任何上述行為的承諾即使是附有條件的，特別被視為優惠或財產利益。

遺憾的是，現行澳門法律中，再沒有直接將何為利益用如此明白無誤的條款表達出來的了。分析了上述法律規定之後，可以得出，賄賂的對象首先表現為一定的物質性的財產，其特點是可以金錢來衡量其價值，如金錢、股票、汽車、房產等，可以直接化為財富，讓受賄人得到物質上的滿足。通常來說，這種利益還可以表現為回扣、傭金、資訊費、顧問費、勞務費、辛苦費、

好處費、提成等；

其次是非物質性的利益或好處。如提供性服務，幫助其小孩的上學就業等，這種利益是無法以金錢來衡量，也無法返還。再次是純精神上的利益，如名譽的博士、會長，著作的署名等，該受賄人得到精神上的滿足。此外，賄賂的對象可以是一定的財產的風險或承擔。這一風險或承擔是其他國家的理論中沒有看到的，而在澳門較為獨特的理論。其基礎來源於刑法典第 340 條，該條規定：

一、公務員為自己或他人之利益，將因其職務而獲交付、佔有或其可接觸之公有或私有之金錢或任何動產，不正當據為己有者，如按其他法律之規定不科處更重刑罰，則處一年至八年徒刑。

二、如上款所指之有價物或物件屬小額，行為人處最高三年徒刑或科罰金。

三、如公務員將第一款所指之有價物或物件貸予他人、質押或以任何方式使之承受負擔，而按其他法律之規定不科處更重刑罰，則處最高三年徒刑或科罰金。

我們看看第三款，其中非常特別地提到將有價物或物件貸予他人、質押或以任何方式使之承受負擔，這是一種風險行為。由於立法者將這種使公共有價物置於一定的風險都要用刑法去保護，說明這是一種需保護的利益，因而可以作為賄賂罪的犯罪對象來使用。

澳門採取了比較前衛的理論，認為賄賂利益可以是物質性的利益，如金錢、股票、物品、提供公共或私人職位等，亦可以是非物質性的，如提供性服務、給予一定的榮譽或幫助解決一定的困難等都是利益的範圍。在 1987 年的《賄賂處分條例》(已廢止)，甚至將這利益用了一個非常淺白的詞“好處”來表示。也就是說，只要主體在執行其職務的過程中，不正當地接受了一定的“好處”，就可能構成受賄罪。

從理論上來說，即使這種利益只是一種遠期的承諾或表示，只要其目的是為了影響投票人的抉擇，都構成賄選罪。這裏有一個值得討論的問題，即利益收受者的範圍。如果收受是特定的對象，如選民 A 或 B 或 C 收受的，無論事前或事後給予或收受賄賂而投票的，都應視為賄選罪。但受惠對象不特定的如何認定呢？

例如，候選人承諾，當選之後，所有的 1000 元以下的小額債務將免除。這裏有很明顯的賄賂成分，但受賄的對象看起來是明確的。第二種不特定對象的情形是政策性買票類，如候選人承諾，當選後，將免除收入在 5000 元以下家庭的地稅。這也是買票的一種行為，也是全世界選舉中都存在的問題，但法律卻對此無能為力。第三種似乎不特定對象的情形是：候選人承諾，當選之後，其名下公司所有員工年底發雙倍的獎金。如果說公司員工是特定對象的話，我們稍微變化一下，如果當選，給全澳門成人發獎金。目前澳門只有 22 萬選民，不用很高成本，這也是完全可行的。這是特定的對象嗎？選舉法在制定打擊賄選罪時，並沒有考慮這麼清楚，需要執法者以及法官用智慧去考量。

本罪的另一個值得討論的問題是受賄利益的量化。如何衡量賄賂的利益，似乎只有以價值來衡量比較容易，於是中國大陸就全面採用了量化的方法，無論貪污還是賄賂，都以金錢多少來衡量罪與非罪，輕罪與重罪，這也是目前大陸還難以將非物質性利益納入賄賂罪的犯罪對象來考慮的重要因素之一。澳門刑法則完全沒有考慮數量在罪與非罪中的作用，而是更多地基於結果來考量犯罪的輕重，給了執法者以更多的空間，但同時也更加難以掌握。從本文所列明的幾個罪名來看，都可以看到這一種特徵，其結果導致了界定過於寬松的法律等於沒有法律。

如選舉法第 165 條的脅迫或欺詐選民罪最為典型，如果僅用欺詐的手段誘使選民投票支持或反對就構成犯罪，那麼全世界的政治家都可能是罪犯。用什麼樣的手段去欺詐呢？

選舉最常用的是攻擊對手，抬高自我，許諾利益，無論那一種手段，都多多少少地有欺騙選

民的成份，例如許諾的福利無法兌現，是否可以證明當初的承諾宣言是欺詐呢？至於抹黑對手，自唱清廉的更是欺詐了。但法律如此訂定之後，並沒有期望執法者真的這樣去執行，從全世界的選舉來看，這一欺詐罪執法者也無從執行。

過於寬鬆地界定法律的結果就是無法律，本罪對利益的不作任何規定也有同樣之慮。例如在選舉過程中，請選民吃飯的行為，依照本法，絕對構成了犯罪，施予者要懲以五年以下徒刑，受施者要處三年以下徒刑。姑且不從刑法的角度去考慮，從中國的傳統道德文化來看，中國的傳統習俗是婚喪喜慶都要擺幾圍酒水，讓親朋好友一聚，那麼，熱鬧的選舉自然提供了天賜的契機，人們自然要歡聚一堂，把酒言歡了。中國人還沒有 AA 制的習慣，自然是請客人買單。據報導 2001 年立法會選舉有人當街派米派油，是最為明顯的利益施予，筆者相信，選舉中的免費午餐也可能很多，而事實上是沒有一個人因此而受罰，問題在哪里呢？

是我們的執法部門沒有去執行嗎？不是，因為這種看似嚴厲的法律實際是無法執行的，所以更大的問題是要將法律人性化，變得可執行。

(2) 本罪的第二種表現方式是任何選民，答應接受上述所指任何利益的行為，這種方式類似於台灣的選舉受賄罪。對上述利益的接受作為投票支持某人或不投某人的票的行為固然構成賄選罪，對這種利益的接受哪怕只是一種承諾，也將構成本罪。從理論上說，如某候選人向某選民說，投我一票吧，當選了我請你吃飯，那麼，他就構成了犯罪。如果此時選民說，好啊，我就投你一票，記得請吃飯囉！那麼，該選民也構成了犯罪。

至於接受利益的選民有否按約定的結果投票支持或不投票支持某人，不是本罪的考慮條件。例如某選民被人遊說，要求投某組候選人一票，並許諾，投票之後，可以即時在某社團總址收取 500 元的茶錢，只要該選民承諾按遊說人的意志投票，並表示投完票之後將依約前往收取 500 元，這種承諾的表示，已經構成了賄選罪的犯罪既遂。至於該選民有否按約定投票，不影響犯罪的構成，其事後收取這 500 元，只是更加方便了事後的刑事偵查中的證據和認定罷了。當然，對這種承諾定以犯罪，和上(1)點中一樣存在法律理論和社會文化之爭的問題。

這種犯罪方式和上一種以及前幾種罪名一樣，同樣存在著對“利益”一詞的界定困難，因為選舉本身牽涉到龐大的政治利益和經濟利益的分配，而這種利益正是政客們趨之若鶩的誘因，僅用一條刑法條文，絕無可能改變選舉的本質。例如，某候選人組建了一個助選團，要求該團成員到處拉票，許以成功後的利益。該助選團成員果然不負所托，在該候選人當選之後，都得到了一定的獎賞，或好工作、好福利，或直接成為該議員辦事處的職員，這是否為一種利益的接受呢？理論上看似乎沒錯，實踐上則不可能定為犯罪。

中國大陸的刑法中沒有單獨設立賄選罪，而是統一設立了唯一的選舉方面的罪行---第 256 條破壞選舉罪：即選舉各級人民代表大會和國家機關領導人時，以暴力、威脅、欺騙、賄賂、偽造選舉檔、虛報選舉票數等手段破壞選舉或者妨害選民和代表自由行使選舉權和被選舉權，情節嚴重的行為。最高人民檢察院 1999 年 8 月 6 日作了《關於人民檢察院直接受理案件的立案標準的規定》第 7 條第 1 款規定，以暴力、威脅、欺騙、賄賂等手段妨害選民和代表自由行使選舉權和被選舉權，致使選舉無法正常進行或選舉結果不真實的，應立案偵查，也就是說在上述條件下才構成犯罪。其中關於賄賂部分，只強調了行賄買票部分，故意忽略了選舉受賄部分。而且即使行賄買票的行為，只要不造成嚴重後果的，都不以犯罪論處。這可能是考慮到由於選舉賄賂可能涉及的人物眾多，選舉在中國發展的歷史不長等因素而形成的，澳門相比之下，就顯得更為嚴厲，複雜得多。

賄選在中國刑法中不是單獨罪名，而僅僅是破壞選舉罪的一種表現方式，而且其適用的選舉

是有限的。例如對共產黨內選舉、村幹部的選舉等，目前的刑法無法界定。目前中國只有一村一級的基層行政組織採取了直選的方式，現已暴露出大量的賄選問題，刑法卻對之無可奈何。例如 2006 年 5 月，10 多位天津農民村委會選舉，出現了劉志起用 6 輛卡車送出大米 30 多噸，一級食油 2000 多桶，賄賂 1000 多戶選民，因而當選，但群眾投訴無門，只好上京告狀。

《求是》雜誌社下屬的《小康》報導，福建廈門一條村在村長選舉過程中，為遏止賄選，在宗族長的帶領下，全村組織到關帝廟前發誓不賄選，結果引起村民的不滿。村民認為以前賄選，村民每家每戶有幾千元收，現在不賄選了，村民少了實惠。民政部基層政權建設司農村處處長王金華在北京大學關於規範村委會選舉的研討會上承認，2005 年的上訪，三分之一與選舉舞弊有關。由於中國目前的破壞選舉罪僅規範人大代表和國家機關領導人的選舉，而村幹部不屬國家機關幹部，故這些問題的存在，必須引起刑法學者以及刑事政策制定人的高度關注。

## 2. 選民證留置罪

根據《選民登記法》第 44 條之規定，選民證的留置罪，是指為確保有關投票意向，在違反選民證持有人的意願下，又或透過提供、許諾提供或給予工作、財物或經濟利益而留置其選民證的行為。此外，行政長官選舉法規定的投票權證明書的留置罪和本罪的規定大致相同，故不再展開討論。

本罪所打擊的對象有點類似台灣選舉法中打擊選舉的中間樁柱人。近年來澳門的選舉中越來越多的社團不規則地加入到選舉中來，台灣選舉中風行的買樁制度也在澳門初見端倪。例如 2001 年 9 月 23 日立法會選舉的前夕，澳門廉政公署破獲的 56 張選民證留置的案件，顯示出這類案件的動向。2005 年立法會選舉，破獲的 4 百多人選民證留置案，以及多宗賄選案已經於 2006 年及 2007 年判決，大多數作了有罪判決。

我們來分析一下該罪的罪狀。

(1) 本罪的主體是一般主體，主觀上是故意。

(2) 本罪所侵犯的客體是公平的選舉制度。選舉法所竭力維護的是一個公平、公正的選舉制度，本罪卻通過中間人以層層分壓的方式，利用類似傳銷的方法集中留置選民證，使一人一票自由選舉的公平制度受到了挑戰和破壞，而且收集他人選民證的方法大多數和賄選連在一起，故成為刑法的打擊對象。

(3) 本罪的表現方法

A. 違反選民證持有人的意願下，留置其選民證的行為，留置的目的是為了確保其投票意向，留置人則構成本罪。儘管是否投票和投誰的票，都仍然由選民自己決定，但其選民證被留置的過程，已經對其投票的選擇產生了影響。

B. 透過提供、許諾提供或給予工作、財物或經濟利益而留置其選民證的行為，也同樣構成本罪。在此情形下，選民證被留置可能是出於選民的自願，但不妨礙留置人構成本罪。在這種情形下，行為人同時亦構成了《選民登記法》第 41 條所規定的“與選民登記有關的賄賂罪”，其中關鍵的區別要看犯罪的時間是處於選舉的哪一階段。

C. 《選民登記法》第 44 條第 2 款規定，凡接受上述所指任何利益的選民，處最高 3 年徒刑或科 360 日罰金。筆者認為，本款之所以構成選民證的留置罪，而不按第 41 條所規定的“與選民登記有關的賄賂罪”處罰，是因為處於選舉的不同階段，這一點，下文將再討論。

## 3. 與選民登記有關的賄賂罪

根據《選民登記法》第 41 條之規定，與選民登記有關的賄賂罪，是指為遊說某人作選民登記以確保有關投票意向而提供、許諾提供或給予工作、又或其他物件或利益的行為或接受上述所指

任何利益的行為。

本罪的構成要件和《選舉法》第 167 條所規定的賄選罪非常接近，處罰亦相同，是同一犯罪在選舉不同階段的表現，請參考上一節“賄選罪”的論述，這裏不再細述。所不同的是本罪發生在選民登記階段，行為人以利益遊說他人登記為手段，以確保其投票意向為目的，而賄選罪發生在投票階段。

本罪是賄選罪中，跨時間段最長的犯罪。

## (二) 選舉賄賂罪的特徵

選舉賄賂罪和普通賄賂罪相比，有其自身的不同特徵，不僅表現在選舉賄賂罪自然和選舉息息相關，更重要是表現在其法律特徵。從澳門的現狀來看，起碼有四類以上的選舉，但選舉法只規定了其中的兩類選舉：即行政長官選舉和立法會選舉。在研究選舉賄賂的特徵時，我們先暫且放下這一話題。選舉賄賂罪有如下特徵：

1. 選舉賄賂犯罪是一種諾成犯，即其中的利益給付只要是一個給予或接受的承諾，即構成本罪，至於是否有真實的利益交付，不影響本罪的既遂已否，只會影響定罪量刑。這一點和刑法典第 337-339 條的規定較為接近。無論是葡國刑法理論界，還是澳門司法實務中，都將賄賂罪定為一種危險犯，即只要行為人表示給予或承諾給予，就構成了賄賂的既遂，將來的真實的交付只是一個定罪量刑的情節。中國大陸、台灣、日本則不同，都以真實的交付為既遂。為什麼會出現這一現象呢？

筆者深入探討之後，終於發現了其中的奧秘，這一奧秘存於澳門民法理論之中，尤其是其合意主義原則和物權變動理論，直接造成了這一獨特的定罪方式。

澳門的民法典有 2160 多條，可謂卷帙浩繁，其中沉澱了葡萄牙百年來的全部民法理論，而這些民法理論又繼承和發展了德法民法理論乃至古羅馬法的精華，因此，在澳門民法總論就是法學基礎理論的全部內容，而且在實踐中，無論哪一門部門法都或多或少地直接適用民法或民訴法的條文。甚至在各部門法中，明文規定適用民法典或民訴法的條文。澳門民法典成了澳門所有法律的理論性的總章。

在明白民法對澳門法律體系的價值以後，我們再回頭看，為什麼刑法典在規定賄賂罪時，以承諾或表示作為既遂的方式。筆者認為這與澳門民法之物權變動理論有著直接的關係。物權是民事權利的一種，所謂物權的變動，就該權利本身而言，是指其產生、變更及消滅。物權變動本身是一種法律效果，而一切法律效果的發生，均源於法律事實。從法律效果是否受人的意識所影響，可將法律事實分為有意識之法律事實或法律上的行為(acto jurídico)，及無意識之事實或自然事實。以人的意思和法律效果的關係作為標準，又可以將有意識之事實再細分為法律行為(negócio jurídico)和簡單法律行為(simple acto jurídico)。前者是法律效果按表意人的意思而產生，後者則不一定。根據這一理論，澳門民法忠實地表現出了意思自治的原則，澳門民法第 209 條至 390 條，用了 181 條的條文，對法律事實作了規定，其中有關於意思表示的方式自由之規定，也有意思表示之完成規定。第 216 條規定了法律行為意思表示之效力：

一、有相對人之法律行為意思表示，於到達相對人或為其知悉時，即產生效力；無相對人之法律行為意思表示，於表意人以適當方式表示出其意思時，即產生效力。二、僅因相對人之過錯而導致其未能在適當時候接收之意思表示，亦視為產生效力之意思表示。三、相對人所接收之意思表示，在其無過錯之情況下，不能為人所知悉者，該意思表示不產生效力。

這一規定表明，只要表意人的意思為相對人所知悉，即產生效力。第 219 條規定，法律行為

意思表示之有效不取決於特別形式之遵守，除非法律有此要求。學者認為，這一規定表現了澳門在法律行為形式上總原則是：表示自由，或形式自由，或意思合致的原則。

此外，在物權變動上，採取了合意主義，即只要法律沒有規定特別要式的物權，一般的物權變動以合意為原則，而非採取交付為原則。民法典第 402 條規定，物權的設定，基於合同之效力足以設定或轉讓。這就是所謂合意主義原則。澳門的民法典關於將來物制度和葡國完全一樣，而葡國又是對義大利的照搬。

例如，某甲在街上對某乙說，我家有一對明朝文徵明的字畫，你以前見過的那幅，一萬元賣給你，要不要？某乙說好呀，我要，下周日我拿錢去買。

在這個案例中，只要甲乙兩人的表意是真實的，那麼，從乙答應要這幅字畫開始，物權就從甲轉移到了乙手中，嗣後的交付只是完成這一過程。又如，兩人簽訂合同，甲向乙購買一部汽車，價格三萬元。在簽字完成那一剎那間，物權就轉移了，至於以後的交付、過戶登記等不是必要的要素。登記不具有物權的效力，只產生公示的效果，即對抗第三人的效力。以上是澳門民法對動產的物權轉移的規定。對不動產的規定則相對嚴格一些，不動產物權的變動要以公文書的形式為之，即要由公證員作出買賣合同，再由雙方當事人簽名，即告轉移，其登記具有登記效力的同時，在一定期間後，具有確定效果。所以，不動產的物權轉移也是以合意為原則，但必須以公文書為之方為有效。

從以上規定來看，澳門對物權之變動採取了合意主義原則，合意的意思表示方式可以是合同，也可以是口頭的意思表示，只要能真實地表達當事人的內心意思。因此，刑法上的行賄受賄只要當事人作出給予的承諾或接受的意思表示，即使沒有真實的物之交付，也是犯罪的既遂。但在實踐中，諾成的問題涉及到證明的效力問題，而且刑訴法規定：在同一案中，嫌犯的口供不能作為另一人是否犯罪的證據，因此實踐中往往以交付作為既遂的標準。這一問題，在台灣的賄選犯罪中存在同樣的理論和實踐的矛盾。台灣的選舉賄賂犯罪，構成要件以要求、期約或收受財物或其他不正當利益為候選人、選舉人間不法交換為其要件，故單純以未來遠景規劃、所得提高、廣泛不特定對象均得享受利益之所謂“政策買票”，均有實際上的認定困難。

2. 選舉賄賂罪法律上最大的特徵是行賄受賄不分罪而立，而是統一歸於一罪。舊的澳門刑典將行賄和受賄作為一個罪名，按照必然共同犯罪的多主體犯罪模式，合成一個單一的賄賂罪，只是在行為上其中一主體以積極方式參與，另一主體以消極方式參與。這也導致了行賄者和受賄者的處罰相同，不同之處在於撤職和停職處罰的規定。由於撤職和停職處罰不適用於私人，故代之以中止政治權利。舊刑法的理論也認為，行賄受賄雙方共犯，犯罪必然有兩個主體，彼此互以互惠而相互包庇。這種將行賄和受賄置於同一罪名之下的立法方式，至今仍然影響著澳門的刑事立法，即選舉中的賄賂犯罪。但在新刑法典的普通賄賂罪中，早就突破了這一理論框架，將行賄罪和受賄罪分別規定，每一罪可以單獨成立，相互之間沒有任何依附關係。葡萄牙以往這種立法方式仍舊留在了其他的法律之中，其中最為典刑的是選舉法的附屬刑法之中所規定的各類賄選罪。在所有的賄選罪之中，都作了兩款或以上的規定，其中一款是關於行賄方的罪狀的規定，必有另一款是關於受賄方的規定。

3. 處罰上，和普通賄賂罪相比，採用了完全相反的原則。普通賄賂罪的處罰，一般來說，行賄者處罰輕，而受賄者處罰重。這是因為普通行賄受賄行為的發生，一般來說和權利的交易有關，是處於弱勢的一方向掌權一方作出的利益給付，立法者立法的目的在於懲治腐敗和以權謀私的行為，因此，嚴懲了受賄一方，是合理的，故對行賄者處罰輕，受賄者處罰重。但選舉賄賂罪則剛好相反，從重處罰了行賄一方，從輕處罰了受賄一方，這也是基於同樣的理由：由於參選的候選



人一般來說都是社會的上層人員，將來進入立法會的議事殿堂參與了澳門的管理和法律制定，理應要比一般的市民有更高的道德要求。而且基本上賄選的根源也來自參選人的提供，故此，立法上對賄選中的行賄人最高處 5 年，而對受賄一方則最高處三年徒刑。

4. 本罪的主觀上必須有明確的目的，即為了選舉的意圖。賄選罪規定的目的為“為說服某人投票或不投票予某候選名單”；選民證留置罪規定為：“為確保有關投票意向”；與選民登記有關的賄賂罪規定為：“為遊說某人作選民登記以確保有關投票意向”。這三種犯罪都有目的性的要求，即為了追求選票。沒有這些主觀上的目標，則不構成賄選罪，而是應予以宣傳鼓勵的善舉。例如平時的捐贈、慈善事業等。

5. 選舉賄賂罪在構成不同的罪名上，具有鮮明的時間性特徵。選舉是一個過程，從選民登記到參選人提名、登記，到競選期到冷靜期，再到投票、結果公佈，都是依照嚴格的時間順序而來的，在不同階段的同一行為，如金錢的給付，可能構成不同的犯罪。在一定階段之外的同一行為，如金錢的給付，可能不構成犯罪，而是搖身一變，成了公益事業或者慈善事業。關於這一點，後文將有進一步的分析。

### 選舉賄賂罪的方法及個案分析

凡年滿 18 歲的澳門永久居民都可以登記做選民，登記之後才有投票權。在選舉的不同階段，選民如果收受他人利益或承諾收受他人利益，都將構成犯罪。但在不同階段，將構成不同的犯罪，在此階段之外的利益收受，將不構成犯罪。然而，各罪在賄賂的方法，即賄賂罪在客觀方面的表現方式上，有著相似之處。在研判澳門賄選罪的賄賂方法之前，我們不妨先解讀台灣的賄賂形態，其中的大部分都與澳門是相同的，同種文化，同樣的文字，使賄賂表現出來的方式也相近。台灣的賄選方式主要有以下七類：

1. 交付金錢類，這是最為常見和最為普遍的方式。

2. 交付實物類，例如香煙、酒類等。

3. 交付不正當利益類。如台灣 2002 年臺北縣板橋市滿翠裏裏長候選人楊 x 明，以其“楊 x 明志工隊”為名，為裏民免費清洗水塔，並自願人士，以每清洗一個水塔 700 元台幣為酬勞。這種為他人免費清洗，意在擷取選票。起訴書中認定，楊 x 明每次為人清洗完畢之後，以公告示之，並附之以其選舉名片，意在討好選民，故以賄賂罪起訴。這種清洗既非金錢又非質，只能視為一種不正當的利益。

4. 招待餐會類型。餐會是中國人的傳統，但以免費餐會名義行選舉拉票之實，則構成了賄選罪中的利益。

5. 招待旅遊類型。這也是常見的一類賄選犯罪，容易組織人員，集體行賄，以遠低於成本價或免費形式，作競選上的招攬，也將構成賄選罪中的利益。

6. 幽靈人口類型。這種方法以虛構遷入戶籍，實際未居住該地，目的是為了投票支援某人當選的行為。這種行為違反了台灣刑法第 146 條第一款之規定，也是選舉舞弊的一種。由於澳門只有一個選區，所有的選民先須登記，故此澳門目前還不在此類問題。

7. 妨害投票自由類型。這實質上是一種妨害選舉罪的表現方式，而非本文所研究的賄賂選舉犯罪的範疇，有些類似我國內地的破壞選舉罪以及澳門的對選民的脅迫和欺詐罪。

以上七種表現方式，除了最後兩種之外，其他的賄選方式在澳門都有發生。澳門廉政公署自第二屆立法會起，就致力打擊賄選案件。以最近澳門法院宣判的兩宗案例作一個初步的說明。

第一宗是 2006 年 11 月 8 日，澳門首宗被審訊的賄選案件於初級法院進行一審宣判。案中關鍵人物第一被告蕭鴻偉及第二被告鍾偉俊均被判處留置選民證罪名成立，分別被處 1 年 6 個月及

1年4個月的即時監禁徒刑，不得緩刑。其餘10名被告分別被判留置選民證罪或提供選民證罪名成立，各被判處1年至2年的徒刑或須繳納澳門幣7,200元至12,000元不等之罰金。案件發生於2005年5月，廉政公署接獲市民投訴，指一名戴姓人士協助立法會參選者“買票”，只要向其交付選民證，便可因此獲得澳門幣500元酬金，但須於立法會選舉日投票給某指定人士。廉政公署人員隨即展開調查及部署，於2005年6月23日下午採取一連串大規模行動，在新口岸一餐廳內將正在收集他人選民證及發放金錢的第三被告戴祖炫拘捕；同日再於黑沙環一遊戲機中心拘捕第二被告鍾偉俊等被告，並在鍾身上搜出數張屬於他人的選民證。廉政公署於調查過程中，得悉案中主腦為福建籍的第一被告蕭鴻偉，蕭為了控制選民的投票意向，透過朋友第二被告鍾偉俊，向他人以澳門幣500元“買票”，目的為有意參選的某人士拉票。案件於2005年6月偵查完成並移送檢察院。

2007年6月，澳門初級法院宣判了一宗選舉賄賂案，案情始自廉政公署於2005年立法會選舉前，接獲了多名人士舉報，指有人非法留置選民證。廉政公署遂根據舉報所指搜集證據，其後發現一個以澳門福州三山(十邑)同鄉會名義進行收集選民證、副本或選民證號碼的犯罪集團，該集團透過同鄉會會長吳林（當時已成為第18組民聯協進會第三候選人參選）、理事長孫仁坤、常務副理事長許楓卿及婦女部長葉麗珍等人有組織性地策劃以同鄉會出資，先以餅卡作為每張選民證的登記及預付利益，其後再在確定選舉組別後給予每張選票澳門幣300至500元作酬勞。預計要拉攏1,000票。有關人士涉嫌以利益引誘他人交出選民證並將之留置，目的為控制他人於立法會選舉時之投票意向。這一案例中，行賄的方式有以實物的方式，如月餅，也有現金的方式，即每投票300-500元澳門幣。同鄉會收集選民證的方法採用層層分工模式，各層有獨立中間人（俗稱“樁腳”或“組頭”）各自收集選民證，所有證件最終均上呈同鄉會主腦集團集中處理。本案被揭發時，收集選民證行動已發展至第5層，有向第6層發展的趨勢。涉案人員大部分作了有罪判決。案中中共有22名被告，初級法院已於2007年3月對其中20名被告作出一審判決，當中最關鍵的7名被告分別被判留置選民證罪及與選民登記有關的賄賂罪，罪名全部成立，各被判處4年至9個月徒刑不等及中止行使政治權利5至3年。

2001年第二屆立法會時，廉署就傳訊了400多人，其中80人被列為嫌犯送司法機關追究。至2005年第二屆立法會選舉，廉政公署處理了423宗選舉投訴案件，立案12宗，共有700人列為嫌犯追究責任。

從已破獲的案件來看，其賄賂的手法和台灣的賄選手法基本上一致，其中最為普遍的是以金錢買票，通過社團組織，以500元一票，將選民的選民證搜集起來，到投票日再集中選民一起去投票，以保證選民的投票結果。

## 選舉賄賂犯罪的階段性研究

儘管法律沒有明確規定，但我們可以研究得出選舉賄賂犯罪有其強烈的階段性，在選舉時段之外的，則不具有罪過，即使是同樣的行為，不構成犯罪，而是應該鼓勵的行為，而在選舉階段，則是犯罪行為，這其中的對比變化，甚具諷刺意味。以下將從犯罪本身的階段性和澳門選舉發展的階段性兩方面研究。

### （一）選舉犯罪的階段性

從上兩節的分析可以看出，賄選中的階段性非常明顯，在選舉的不同階段，犯罪的名稱不相同，處罰也不同。在選民登記階段，如果以選舉是否啟動為時間標誌，那麼，在選舉名單出臺之前的任何時間內，由於選民都可以登記，故在啟動選舉之前的選民登記中，存有賄賂的，而目的

是爲了影響將來的選民意圖者，則是與選民登記有關的賄賂。在選舉開始之後，即選舉提名定出之後，再以賄賂的方式要求已登記的選民，將其選民證交出，集中保管，以確保其投票意向的，則是選民證留置罪。在競選及投票階段，以賄賂手段買票賣票的，則是賄選罪。這是從目前澳門選舉法歸納出來的三階段犯罪理論。例如，某一社團，一直不定期給予一定社員每人數百元的資助，或有免費的旅遊聯誼餐飲活動，也宣傳到選舉時記得投票支持。這時的行爲就不宜定爲賄選犯罪。但到了選舉階段，該社團有候選人參選，同樣也提供數百元的支助，或有免費的旅遊聯誼餐飲活動，並鼓勵社員去投票，這時的同樣行爲就有可能構成選舉賄賂罪。

同樣的道理，在賄選犯罪中的利益界定，也將隨著選舉的時間推進而不同，在一定的場合，它是犯罪的媒介，而在另一場合，則是合法的關愛，是值得稱讚的高尚道德情操，同樣是金錢，同樣是利益輸送，如果以選舉投票時刻爲分水嶺，在不同的選舉階段，表現出絕然迥異的價值觀。

同樣的利益，在不同的選舉過程中，變成了絕然不同的內容，其一是犯罪的對象，人人得而誅之；其另一面，則是代表了人民的利益，因而，選舉利益過了一定的時段之後，人人得而頌之。究竟問題出在哪里？爲什麼政治捐客可以如此翻雲覆雨，可以混淆黑白，而法律卻無能爲力，進而推波逐瀾？

因此我們不得不追根溯源，深思利益引發的根源性問題，即選舉本身的公正性問題。也許這一命題已超出了賄賂犯罪研究本身，但回答這一問題，也可以從不同的側面，去思考普通賄賂犯罪中的利益輸送的界線問題，因而本人將從分析選舉本身的問題入手，嘗試來解決選舉利益的犯罪與公益之悖論。

在議員議事決議時和選舉時的口號是完全不同的。選舉時一切爲了人民，滿嘴是公平正義，決議時則滿肚子是利益考慮，力量的平衡，鮮有爲公平正義者，即使有，也是爲了擷取自己有利的位置。丹·布朗在其《魔鬼與天使》中有場精彩的對白，說上帝創造了人類之後，爲什麼充滿了仁愛的主又讓人類自相殘殺？

作者用了一個精巧的故事作了暗示回答：當父母看到自己的孩子學走路時摔倒了應該扶起來還是由孩子自己爬起來？

今天看我們的選舉也充滿了這種悖論：人類都知道政治選舉的虛偽，都明白選舉背後的利益爭奪，但人們卻都高舉公平正義的，追求公平的結果。自稱爲台灣現代化選舉傳道者的學者吳祥輝在研究選舉之後慨嘆，政治是高明的騙術，是有錢有勢人的事業。人都希望有一個公正的結果，總會有一些曲折的路程，這個過程中是利益在趨動，是陰謀在策劃。追求的美好結果要用如此卑劣的手段才能達到，是否是選舉制度本身就是一個錯誤呢？

有人研究過發現，大多西方國家在多次選舉之後，愈來愈趨向福利社會。因爲每一位政客都要努力討好選民，許諾以增加福利，我們能否說這種增加的福利也是賄選的一種方式呢？

用法律的觀點來看顯然是，但用社會的普遍價值觀來看，又絕對不是，這就是研究賄選罪的終極矛盾。

此外，通過對已發生案件的歸整理，我們不難發現，既使有幾百人上千人的人因賄選罪被捕，卻沒有一位已當選的議員須對此負責，更沒有當選議員因此而下臺，仿佛那些嫌犯們都是自己在賄選，不關當選人的事。那麼他們在選誰呢？這真是對選舉制度的又一絕妙諷刺。誰都知道賄選的最後受益人，但司法制度在這裏卻無能爲力。首先，賄選罪嫌犯只要一力承擔其責任，其背後的主腦就安然無恙；其次，由於案件的司法程式需一定的時間才能完成，而選舉早已塵埃落定，議員已當選了，那麼作爲議員有一系列的保護特權，甚至可以不配合執法機關的調查，也可以不出席司法機關的聆訊。我們規定了看似那麼嚴密的賄選罪制度，但只能是形式上的公正，永遠不可

能達至實質的公正。

## (二) 選舉制度的階段性

我們可以從選舉議席分配、票數統計方法等不同的實際方面，簡單地考查一下利益下的爭論。先看看香港。香港 1982 至 1998 年之前，就經過了雙議席雙票制、多議席單票制、比例代表制以及單議席單票制的賞試，經過多年的爭論、民調測試到討價還價，到 1997 年 5 月 22 日，錢其琛副總理在香港特區籌委會上最後一錘定音，最後，經香港特別行政區行政會議制定了第一屆特別行政區立法會的產生辦法，決定採取比例代表制，以及最大餘數法和黑爾基數法，將香港分為五個選區選舉。從這一代表制的產生過程來看，每個政黨最爲關心的是自己能拿多少議席，每一制度下各自的利益得失。其中絕不會有人去考慮那一種更公平，但每一組提出自己意見的人都聲稱是最公平的。選舉就如同一個染缸，人們都在其中自欺欺人。

再看看澳門的選舉制度的確立。澳門的選舉歷史大至分三個歷史時期，第一時期，爲 1926 年至 1976 年時期。雖然之前的 1917 年《澳門省組織章程》規定了澳門主要管理機關的組成辦法，但政務委員會的成員並非由選舉產生。到 1926 年《澳門殖民地組織章程》規定政務委員會中，有三名由選舉產生的代表，包括一名市政廳代表、一名由中華總商會推選的華人代表，以及一名首次由居民直接選舉產生的居民代表。葡萄牙殖民地部部長在特別規定的情況下，可以經總督提出有依據的建議，可以解除政務委員會中，經選舉產生的委員職務。1927 年 1 月 23 日進行了澳門的首次選舉。自此之後，澳門的憲政經歷了多次的變革，計有：1930 年《殖民地條例》、1933 年《葡萄牙殖民地帝國組織章程》、1953 年《葡萄牙海外組織法》、1955 年《澳門省章程》、1963 年《澳門省政治行政章程》等，但總體來說沒有改變政務委員會太大的運作方式。

第二個時期爲 1976 至 1996 年時期。由於 1974 年 4 月 25 日葡萄牙的鮮花革命，使澳門的地位起了真正的質的變化。由於葡萄牙放棄了殖民地政策，採取了民主政治，1976 年通過了《澳門組織章程》，將澳門的外交國防和司法終審以及總督任命以外的行政、財政、立法等大權全部交給澳門自治。其中規定了立法會議員由 8 名直選、8 名間選以及 7 名總督委任。這一時間的選舉制度，基本上確立了現行澳門立法會選舉的原型，如直接選舉、間接選舉和官委議員制度。而且其本身制度下選舉出來的 1996 年(第六屆)立法會議員就坐直通車，直接過渡到了回歸久後，直到 2001 年，才進行特別行政區第一次立法會選舉，也是澳門特別行政區的第二屆立法會選舉。

第三個時期，是 1996 至今。經歷了 1996 年第一屆立法會選舉、2001 年第二屆、2005 年第三屆。三次的人數都有所不同，所參選的組別也略有調整，但總的方法是相同的。

以上三個時期不同的選舉制度，實質上代表了當時代的利益和價值取向，總的來說，殖民時代少一些選舉，多一些集權，保障更多的是統治者的利益。現代時代則少一些集權，多一些選舉，更側重保護市民的利益。這是一個大的趨勢。

看看全世界的選舉，一旦候選人當選，其競選班底人馬自然就會因而得利。如果是總統選舉，競選班子骨幹成員自然就會成爲極爲重要的內閣成員或者總統顧問。如果是議員，其助手至少也成爲議員的辦公室成員，或者在議員所屬的企業加官進爵。在澳門也是同樣道理。按選舉法規定，這種事後的利益給予一樣可以用賄選罪處罰之，但如果真用刑罰去處罰，在今天的道德標準和普世價值來看，似乎又太過份了。

# 如何加強打擊非法賭博的行為

尹樂<sup>1</sup>

澳門特區行政長官的施政報告中指出“澳門正步入一個經濟較快增長的新時期，正朝著建設一個以博彩業為龍頭，以服務業為主體，其他各業協調發展的現代化都市的方向穩步邁進”。

博彩業是澳門名副其實的“龍頭產業”，是經濟的命脈，更是發展的基礎。著名評級機構標準普爾稱，澳門博彩業 2006 年收入增長至少達到 15%，預計今年也將實現兩位數增長，主要來源是遊客人數的增長以及相應的賭場數量的增加。

標準普爾同時警告說，賭場經營者的信用風險依然較高，未來幾年內，信用評級仍會波動。

標準普爾信用分析師奧爾森(Mary Ellen Olson)在一篇報告中指出，2006 年前 11 個月，澳門博彩業收入達到 64 億美元(499 億港元)，超過了 2005 年全年記錄。她預計到 2010 年澳門博彩業收入能超過 100 億美元。可見博彩業在澳門經濟領域中扮演著舉足輕重角色。

不僅如此，以得到賭牌的永利渡假村（澳門）股份有限公司為例，其公司與澳門政府簽訂的承批合同中注明“永利必須向批給實體繳納一項相當於博彩經營毛收入 1.6%的撥款，該項撥款將交予一個由政府指定的、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的公共基金會運用。”<sup>2</sup>所以三家持牌的博彩公司都擔負著澳門建設與發展的重要責任。如公共設施的建設，文化教育的贊助，慈善事業的參與，這些建設與活動的多數資金均來自於賭場的納稅。不難想像澳門的各行各業，在有形或無形之中，都受著博彩業的“恩惠”。可見博彩業在澳門的經濟、社會穩定和發展建設都佔有絕對重要地位。

因為上述博彩業在澳門的特殊地位，非法賭博將會影響到了澳門博彩業的健康發展，擾亂了博彩業的正常經營，還可能導致其產業的不景氣，甚至引起社會的不穩定。所以規範博彩業，打擊博非法賭博，使博彩業在一個良好、健康的環境下發展是澳門新時期發展的一個必不可少的組成部分。也是本文所要探討的問題所在。

## 一、非法賭博的定義

### （一）國外及中國對於賭博的定義

中國內地《法學大辭典》的定義：“賭博是指用鬥牌、擲色子等形式，靠機運或僥幸拿錢作注比輸贏的行為”

中國內地中華在綫詞典：“用鬥牌、擲色子等形式，拿財物作注比輸贏”

中國內地漢語在綫詞典：“用財物作注以一定方式爭輸贏”

《英國法律詞典》：“賭博參加趾運氣的比賽來贏取金錢或代價，趾運氣的比賽是合競技聯合在一起，但不是運動的遊戲”

大不列顛百科全書在賭博條記載：“在意識到冒險和希望獲利的情況下，以某些有價值的東西作為賭注所進行的競賽，其結果全憑機會決定”

從這些的定義我們可以發現，賭博有以下幾個意義：

必須出於人的自願，也就是在意識到可失去財物和希望獲利的情況下，仍然將財物用於某一事先不知道結果的活動。

1 澳門大學法學院四年級生。

2 承批永利渡假村（澳門）股份有限公司合同：第 16/2001 號法律第二十二條（七）項及（八）項。第四十八條——第 16/2001 號法律第二十二條（七）項。

這些活動的結果必須全憑機會，不受到人爲因素的控制；  
由於全憑機會，不受人爲因素的控制，因此其必須是公平公正的。  
綜上所述，賭博是必須是自願、隨機和公平公正的行爲。

## （二）澳門法律對於“賭博”的定義

在 1982 年 5 月 12 日澳門政府制定及通過《幸運博彩新法律制度》（第 6/82/M 號法令）給予澳門博彩業合法地位，在該法令中第二條第一款有明確定義“賭博”。幸運博彩定義爲“凡博彩，其結果係不可預料且純粹靠運氣者，概稱爲幸運博彩。”。同時該條的第二款也對澳門賭博的範圍作了明確的定義：“上款不包括互相博彩，亦不包括向公眾提供關於主要依靠碰運氣贏出的活動，例如彩票、獎券、汞波拿及抽獎活動。”

在澳門回歸之後，隨著社會不斷發展。《幸運博彩新法律制度》已經跟不上特區的發展，爲此特區政於 2001 年頒佈《娛樂場幸運博彩經營法律制度》（6/2001 號法律），也就廢止了第《幸運博彩新法律制度》。該法律也對“賭博”一詞有了更爲詳細的定義。如重新解釋幸運博彩的定義和形式<sup>1</sup>：“幸運博彩——結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩”，詳細解釋解釋了何謂互動博彩<sup>2</sup>，以及對於一些和博彩有關的事項作出了明確的法律解釋和規定。

## 二、澳門法律規定的不法賭博的類型

### （一）· 賭博的不法行爲

賭博的不法行爲根據不法賭博法（8/96/M 號法律）的規定，主要有兩方面，一類是在許可地方以外的賭博不法行爲，另一類是在許可地方內賭博的不法行爲。

（1）在許可地方以外的賭博不法行爲。主要有以下幾種：

#### a.. 不法經營賭博

根據不法賭博法第一條的規定：“凡在法律許可地方以外以任何方式經營博彩或負責主持博彩，即使非經常性者，處最高三年徒刑或罰金。”，“非上款所指人士，倘從事任何與經營有關活動者，則處最高一年徒刑或罰金。”，那麼何謂法律許可地方呢？

關於這一點，《娛樂場幸運博彩經營法律制度》中第已經有明確的規定，政府許可經營博彩的地方是娛樂場<sup>3</sup>。所以一切在政府批准以外地方經營博彩行爲都是在法律許可以外的地方經營博彩都是不法經營賭博。

#### b. 賭博的不法作出

在法律許可以外的地方經營賭場是不法行爲，這個主要是針對經營者。但是去這些不法經營場所賭博的人士，根據《不法賭博法》的有關規定一樣也是犯罪行爲，不法賭博法第 2 條規定：“凡被發現在法律許可地方以外進行博彩者，處最高一百八十日罰金。”雖然同樣是犯罪行爲，但是立法者在量刑向還是有明顯的區別，不法經營者最高刑罰是 3 年徒刑，賭博的不法作出者最高時處

1 三、 以下爲獲准在娛樂場內經營之幸運博彩方式：

（一）百家樂；（二）“鐵路”百家樂；（三）廿一點；（四）廿五門；（五）花旗骰；（六）骰寶；（七）十二號碼；（八）番攤；（九）擲牛；（十）魚蝦蟹骰寶；（十一）十三張撲克；（十二）麻雀；（十三）麻雀百家樂；（十四）麻雀牌；（十五）彈子機；（十六）牌九；（十七）小牌九；（十八）富貴三公；（十九）五張牌撲克；（二十）輪盤；（二十一）十一支或十二張牌博彩；（二十二）九家樂；（二十三）台灣牌九；及（二十四）三公百家樂。

2 （四）互動博彩——同時以下列方式進行之幸運博彩：

（a）按有關規則之規定，給予或贏取一項金錢或其他具價值之獎品；

（b）博彩者透過電訊工具如電話、電話傳真、互聯網、數據網或錄像訊號和數碼資料傳送而進入或參與博彩，並爲此支付或同意支付金錢或其他價值；

（c）該博彩爲亦在澳門各娛樂場提供或經核准之幸運博彩或電動或機動博彩機之博彩。

3 第 2 條中“娛樂場——經澳門特別行政區政府許可及定爲開展此類業務之地點及場所”，

以一百八十日罰金。這個也很好體現了刑法理論中的社會危害程度的不同，刑罰也就不同。因為相對來說，不法經營分子的對於特區經濟的損害程度更加大，所以量刑也應該更加重，也充分的體現了政府對於擾亂特區經濟的不法分子打擊的決心，而對於那些賭博的不法作出分子，主要還是以大陸刑法中的教育理論為主，因為其危害程度不高，所以罰金足以啓動教育的作用。

#### c. 在不法賭博的現場

這類人就是是有企圖做出不法賭博行爲，但是未作出時就發現。對此法律處上條規定減半的罰金。這個有點類似刑法典中犯罪未遂的情況，因為這類人是有企圖實施不法賭博的行爲，但是由於一些外在因素造成其最後無法得以成功實施。根據刑法典 22 條的規定，“犯罪未遂，以可科處於既遂犯而經特別減輕之刑罰處罰之。”不法賭博法同樣吸收了這個刑法理論，對於那些出現在不法賭博現場未遂做出不法賭博的行爲人做出了減半的罰金處罰。<sup>1</sup>

#### d. 脅迫賭博

“凡透過暴力、以重大傷害作威脅或爲此目的令他人無能力抵抗後，強迫他人賭博，或給予賭博的資源者，處二至八年徒刑。”條文中可以見到強迫他人賭博一樣是犯罪行爲。

#### e. 欺詐性賭博

“一、凡欺詐地經營或進行賭博，或透過錯誤、欺騙或使用任何設施以確保幸運者，處一至五年徒刑或罰金。二、籌碼的塗改或偽造及其使用，均處一至五年徒刑或罰金。”

在澳門不單欺詐性的經營賭博是犯罪行爲，塗改籌碼或偽造其使用一樣是犯罪行爲。可能不法賭博法還是規定的比較的仔細和具體的。

### (二) 在許可的地方內的賭博的不法行爲

#### a. 在許可地方內不法經營賭博

“凡在法律許可的地方內違反賭博章程的規定經營博彩或任何類型的投注，特別是接受未經適當許可的投注者，處最高三年徒刑或罰金。”也就是說在娛樂場內的投注必須是許可的，如果未經許可的經驗投注是一種犯罪行爲，這樣做是由於娛樂場經營是需要政府許可的，因為賭場的收益和政府的稅收是息息相關，所以要杜絕那些犯罪分子利用娛樂場進行的非法賭博事業。

#### b. 在許可地方內不法進行賭博

這類情況是針對那些參與非法投注的人士，一般經驗非法賭場的人爲了吸引賭客參加投注。一般會開出較正規賭場高得多的投注額來吸引客人。但是不單在娛樂場內經營非法賭場是犯罪行爲，參與這類賭場的投注行爲的人一樣也是犯罪。這樣將更加有效的杜絕此類非法場所的出現。與其爲了較高的回報率冒著犯罪危險進行投注行爲，還不如其合法的場所進行投注。

#### c. 不法彩票及互相賭博

不法賭博法對於不法彩票及互相賭博的主要從三方面去規定，分別是不法組織、不法出售、偽造及塗改。

##### (a) 不法組織

彩票的經營在澳門一樣是需要得到許可的，所以未經許可就進行組織彩票的行爲根據不法賭博法第九條的規定是犯罪行爲。不法組織互相賭博根據該條規定一樣也是犯罪行爲，互相賭博根據娛樂場幸運博彩經營法律制度（第 16/2001 號法律）第 2 條的谷規定解釋爲“以動物之速度競賽或體育賽事作爲投注對象，而當中的獲勝者在扣除傭金、費用及稅項後，按個別投注額之比例互相分取總投注金額之博彩”由於澳門有專門經營此類業務的公司（澳門賽馬會），故此組織這些投

1 刑罰的暫緩執行：“倘有關違法行爲人的供詞，能有助揭發犯罪行爲或確定其主要行爲人的身份資料，則宣告暫緩執行第一條第二款、第二條及第三條所規定的刑罰。”這一條可以見到，對於揭發犯罪行爲鼓勵。只要違法行爲人的供詞有利於破案以及瀝清事實真相的，都已宣告暫緩執行有關刑罰。

注也是需要政府許可的，在未經許可的情況下進行組織投注行爲，一樣是犯罪行爲。

#### (b) 不法出售

“出售未經適當許可的彩票、獎券或其他同類性質的抽獎券，處最高兩年徒刑或罰金。”和上條的規定一樣，出售彩票、獎券等都需要政府的有關部門的許可，未經許可的出售行爲就是犯罪行爲。

#### (c) 偽造及塗改

“凡以任何方式偽造或塗改彩票、獎券或同類性質的抽獎券，或將之出售或使用，處最高三年徒刑或罰金。”彩票、獎券等有其嚴格的規定，偽造彩票、獎券、或塗改它，將直接導致當事人是否中獎，其實這類情況和刑法典中的詐騙罪很類似。所以很明顯這是一種犯罪行爲。

### 2. 行政的不法行爲

不法賭博將行政不法行爲吸收進入，個人感覺不是很科學。首先行政違法和刑事違法是有區別的。而在不法賭博法內的有關行政的不法行爲，只要都是政府部門作出的行政處罰，而非由司法機關作出的判決。這類賭博行爲都是一些較輕微的賭博行爲，不是不法賭博法中規定的那些很嚴重的賭博行爲。

#### (1) 在不法賭博法中的行政不法行爲有三種

##### a. 在公共街道賭博

“凡被發現在公共街道進行賭博，即使不是博彩，但涉及到金錢或協定的相當有價值物品，處澳門幣三百元至一千元罰金，倘屬累犯則加倍，款項撥歸本地區。”由此條文我們可以看見公共街道賭博的規範範圍其實很廣，不單是博彩要處罰，只要是涉及金錢或協定的相當有價值物品都是要處罰的。而且對於屢次賭博的人士會加倍處罰，有關款項撥歸澳門特別行政區所有。處罰的金額雖然不多，但是對於那些罪過程度不高的人士還是有一定的警示作用，而且一旦屢次被處罰就會加重處罰。

##### b. 在私人場所賭博

“任何形式的賭博，倘其噪音或因其他情況滋擾鄰居的安寧及休息，禁止在午夜後進行，違例者處澳門幣三百元至一千元罰金，倘屬累犯則加倍。”這類情況的賭博需要在幾類情況下才會作處罰，一是需要有噪音、二是有滋擾居民的安寧及休息、三是在午夜後進行。如無以上幾種情況是不會處罰的，處罰的金額和在公共街道賭博一樣，同樣也是累犯加倍處罰。

##### c. 非法麻將

“凡被發現在第十二條所指情況進行「麻將」賭博者，處澳門幣五百元至一萬元罰金。”此類主要是指在 12 條所規定的場所進行麻將賭博的人，對於這類人將科處澳門幣五百元至一萬元罰金。其主要目的也是起到阻赫作用。

### 3. 和不法賭博有關的犯罪行爲

#### (1) 利用互聯網進行非法賭博

隨著網路的普及，網上賭博開始興旺。賭博網站遊戲包羅萬象。有角子機十三張、21 點等賭場式賭博；也有賭賽事的，如足球聯賽、足球世界盃賽事和職業高爾夫賽等。正是由於網上賭博的便利，所以澳門政府對於網上賭博有著嚴格的審批制度，目前在和澳門獲得經營網上賭博業務的有澳門賽馬會。

在澳門利用互聯網進行非法賭博的主要都是那些跨境的非法賭博行爲。其經營的方式是根據澳門合法網上賭博公司開出的各類賭博形式，進行非法的賭博行爲。因為在臨近地區，特別是內地賭博是被全面禁止的，但是巨大的利潤的驅使，不少的犯罪分子就開設非法的網絡賭博公司，



爲了逃避內地警方的追查，往往以第三國的名義登記註冊，從事非法活動。

對於這些行爲，不單單對於內地的法律制度造成衝擊，也對澳門經濟造成一定衝擊。因爲這些非法經營的賭博公司由於，不需要交納昂貴的博彩稅，所以賠率很高，從而吸引了一大批原本可能去合法賭博公司下注的賭客。

所以對於這類行爲，特區政府有必要和鄰近地區相互配合，進行取締，保障特區最重要的稅收收入。

## (2) 利用不法賭博行爲進行洗黑錢

由於賭場的資金流量非常巨大，往往成爲犯罪分子洗錢的場所。這些都引起國際間反洗錢組織的高度關注。在監察局局長雪萬龍看來，洗黑錢的人無非是想要一張支票，以使用支票來證明“這些錢是我贏回來的”。<sup>1</sup>因此，監管局對支票的發放極爲嚴格，不會輕易讓人鑽空子爾得逞。方法之一爲散客不給與支票，支票只發給 VIP 房裏的豪客。因爲豪客多爲博彩仲介人介紹，對其金錢的來歷，可從仲介人出略知一二，防止洗黑錢的行爲。方法之二爲認領支票時，必須在監察局工作人員的監督下確認收支票人姓名、身份證號碼和金額，方可發放給贏家。雪萬龍還透露，未來還會立法，規定如果一個人買籌碼超過一定數目就必須登記。<sup>2</sup>

所以現在在正規的賭場，將來越來越難洗錢了。故此不法分子就將目光轉向那些非法的賭場，因爲非法賭場是非法經營，不會像正規賭場那樣和警方的電腦聯網，而且非法賭場爲了吸引賭客，根本不會考慮有關大筆大筆的資金是否是可疑資金，所以不法的賭場進一步成爲洗錢者的犯罪溫床。

## 三、澳門如何加強打擊不法賭博行爲

對予賭場內秩序的維持，特別是不法賭博的預防，除了賭場內部保安以外，賭場還聘請有關配槍的休班警員駐守。這樣警方就能第一時間打擊有關在賭場內部的出現的不法行爲。

爲防止賭場與賭客合作而釀成更巨大的犯罪，澳門政府設立博彩監察協調局，這個局級部門的職責主要爲以下幾點：監察、監督及監管娛樂場博彩仲介人業務，尤其是關於履行其法定義務、法規義務及合同義務方面，並履行適用法例規定的其他職責；根據適用的實體法例及程式法例，查處行政違法行爲。<sup>3</sup>博彩監察協調局雖然只是個 190 人左右的一般部門，但卻承擔著監督賭場巨大的使命與責任。局長雪萬龍曾指出：“澳門 60%—70% 的財政收入都來源於博彩業，所以我們監管賭場的收益來不得半點差池。”<sup>4</sup>監察協調局的監察十分嚴格甚至要確定每個電子監視“探頭”安在什麼位置。澳門的大小 17 個賭場之中，監察局均派出便裝人員進行 24 小時不間斷監察及巡視。若在大的賭場，如葡京、金沙等，配備五個督察和一個協調督察“鎮場”，小的賭場則人數較少。的措施對上述行爲進行打擊統統要經過其審批和檢查。若遇有賭場發生任何情況，督察需立即向上彙報。不但對賭場是否執行承批合同爲進行監督，更重要的是有效的防止賭場內部人員與賭客合作進行不法賭博的行爲。

賭場內部的另一個問題爲洗黑錢，澳門雖是個面積不到 30 平方公里的小島，卻是一個國際性的城市，兩家美國公司分得賭牌，對於犯罪集團來說則是更好的機會，再加上澳門邊境控制寬鬆和出入境方便。這些都引起國際間反洗錢組織的高度關注。所以日後澳門政府應該一些和洗黑錢相關的法律以及和國際反洗黑錢組織加強合作，來打擊洗黑錢的行爲。使得澳門在國際上獲得

1 <http://news.sina.com.cn/c/2004-07-30/16263876900.shtml>。

2 <http://news.sina.com.cn/c/2004-07-30/16263876900.shtml>。

3 <http://www.dicj.gov.mo/CH/index.htm>。

4 <http://news.sina.com.cn/c/2004-07-30/16263876900.shtml>。

一個更好的聲譽。

對於不法借貸的行為，監督局入手則較為困難，但 2004 年 6 月 14 日出台的《娛樂場博彩或投注信貸》法律成爲打擊不法借貸的有效武器。有利於完善澳門的賭場借貸的制度，對予更好打擊不法借貸有著其實質的意義。由此可見立法會制定的法律對予打擊非法賭博提供了重要的法律依據。立法方面，對於法制社會來講，都是依法治理。所以對予非法賭博，在立法也有必要完善其規定。如可從立法方面對非法賭博進行打。通過立法的手段，對公司進行約束，防止獨唱與不法分子的勾結進行非法賭博的犯罪。如現在的新法律還規定，每間持牌公司都有責任向監察局彙報任何他們所知道的事情，如果他們知而不告，就算是犯法。如 2001 年 8 月，澳門立法會通過開放博彩業的法案，即 16/2001 號法律《娛樂場幸運博彩經營法律制度》，對批給制度、經營條件、競投及承公司的經營模式、股東與管理人員資格、博彩稅等主要項目作出了法律上的規定。

還有就是爲了防止監察人員的腐敗，釀成更爲嚴重的犯罪。監察局採取一套反腐敗的政策：如輪換工作場地，輪換工作職責，更換工作時間等等。但澳門面積僅爲 29.8 平方公里，人與人相互認識的幾率高，督察和賭場內人士的複雜關係而產生的問題，如知情不報，低調處理等，都將成爲監督的難點。這一點上監查局使用層層負責、限定權限、向上申報的制度。用雪萬龍局長的話來說就是“大家就在一個鏈條上，你盯著我，我盯著他，中間任何一個環節出問題都很困難。就比如說我自己，我是博彩監察局第一個負責人，但我都必須向我的上司——財政司司長交代，每個星期我都要同司長開一次會彙報情況。”在這種制度的保證下，外加澳門檢察院的監督，監察員的腐敗可能性大大降低，而不法賭博的出現也隨之減少。

不法彩票及互相賭博和麻將的經營在澳門情況不是十分嚴重。因爲離澳門不遠的香港發行著名的六合彩<sup>1</sup>，澳門居民可以購買，外加澳門的博彩公司也不時推出新穎的彩票方式吸引彩民，如葡京推出的“Mona Lisa 笑三笑”等等，滿足了人們對彩票的需求，使不法彩票失去了市場。互相賭博則是參照民法典中的條例<sup>2</sup>，是依靠平等主體雙方的賭博法律關係來保護賭場和賭客或賭客與賭客的利益，對不法賭博進行打擊。麻將經營方面，麻將早已成爲澳門民間消遣娛樂的一種方式，多爲親朋好友，休閒聚會之時的娛樂工具。而爲牟利進行的麻將經營在澳門本土爲之甚少。所以上述三項並非打擊非法賭博的重點所在。

行政的不法行爲和紀律的不法行爲多發於，不是設立一個局或是一個處可以處理的，所以要特區政府出面進行打擊，尤其是對行政法規定的範疇的，行政的不法行爲、紀律的不法行爲的打擊。根據基本法的有關規定，澳門是行政主導的制度，所以在社會的各個方面政府均有其重要的作用。同樣在打擊非法賭博的過程中，特區政府的作用也是舉足輕重的。加強教育，宣傳賭博的也可通過加重罰款金額的措施，提醒人們不要以身試法，對不法賭博進行有效的預防。如政府可以對予不法賭博行爲提高罰款數。若是累犯的話，罰款也可疊加。由於政府可利用修訂的行政法規比立法會制定的法律更具有靈活性這一優勢，而且政府也擁有較多的公共行政資源，所以政府對予加強打擊非法賭博的實質意義也最大，最容易作出。

政府打擊非法賭博的同時，也應注意控權的問題，即如何控制行政過分幹預賭場經營，不讓政府行爲過界。維護批給制度、經營條件、競投及承公司的經營模式、股東與管理人員資格、博彩稅等主要專案作出了法律上的規定——這是一個行政許可行爲，法律的制定爲了賦予經營博彩的公司從事賭博經營的資格。具體的規定還有《娛樂場幸運博彩經營法律制度》。

1 類似 Lotto, 彩民從 49 個固定號碼中，選出 6 個。

2 民事方面法律規定：澳門民法典，第二卷 債法中第十三章 賭博及打賭。

#### 四、總結

但由於和非法賭博相關法律的頒佈日期是在 1996 年 7 月 11 日，距今已有近十年的時間。隨著澳門博彩專營權有限的開放，澳門的博彩業也更加新穎多樣，賭場的管理更為困難複雜。不法賭博的行為也越發的多元化。第 8/96/M 號法律對不法賭博的定義可能不能更上澳門博彩業的發展和變化。如對老虎機和網上博彩的定義在該法中並無提及。如今在 8/96/M 號法律內無定明的有關不法賭博行為一旦產生還是會參照澳門刑法典的有關規定來執行。由於澳門在有關司法量刑的制度上採取的是大陸法系的預防犯罪理論，從而使得法官在量刑的時候主要是考慮如何使得當事人可以重返社會為目的及考慮到社會的成本，故此澳門的刑罰處理上相對周邊地區（如香港）來的要輕。但是由於澳門的博彩業的發展，特別是內地開放自由行，越來越多的遊客前來澳門。從而也造成了不法賭博的罪案率不斷的上升。

對此單單輕微的刑罰已經不能起到阻遏犯罪行為，為此對予有關不法賭博的犯罪，特別是一些情節非常惡劣的不法賭博行為，在司法上有必要加重有關判決，從而阻遏有關不法賭博的犯罪行為。

## 專家點評：

### 雖顯稚嫩卻值得鼓勵的學術之作

#### -- 評尹樂同學的“如何加強打擊非法賭博的行為”

受編委會的委託，對澳門大學法學院四年級尹樂同學的學術文章“如何加強打擊非法賭博的行為”加以點評，實在有些惴惴不安，原因很簡單：自己是法律的門外漢，豈敢對法律專業人士的學術文章妄加評論？然盛情之下，不得不抖擻精神，仔細閱讀，說出自己的一些淺顯看法，供方家指正。

大凡評價學術文章，其出發點無外乎文章立意、研究方法、論證邏輯、語言表達以及學術貢獻等諸方面。從文章立意角度來看，尹同學的此文可以說是抓住了目前澳門社會急速發展中不可忽視的一個重要問題。正如其文中所言：“因為博彩業在澳門的特殊地位，非法賭博將會影響到了澳門博彩業的健康發展，擾亂博彩業的正常經營，還可能導致其產業的不景氣，甚至引起社會的不穩定。所以規範博彩業，打擊博非法賭博，使博彩業在一個良好、健康的環境下發展是澳門新時期發展的一個必不可少的組成部分。”由尹同學此文，可以看出作為年輕學人貼近社會、服務社會的勇氣和熱情。

法學的研究方法和論證邏輯想來和管理學有諸多不同，但兩者也有一些共通之處：都具有某種程度的實用主義。在文中，尹同學從澳門對於打擊非法賭博的立法、司法角度出發，分析了如何加強打擊非法賭博的行為，猶如從公司的規章制度出發探討如何加強公司的內部管理，顯得中規中矩，但卻缺乏張力。打擊非法賭博誠然是法律的責任，也完全可以開拓視野，從其他的角度去進行分析。按高鴻均先生的說法，前者是“內部視角”，眼睛向內，堅守法學知識自治的城堡，後者是“外部視野”，眼睛向外，觀察法律與社會的複雜關係。管理學領域已經大量融入了經濟學、社會學、心理學、統計學等學科的研究成果，私以為法學研究也完全可以。其實，法律界的研究已經引入了很多經濟學、社會學的研究方法，如果尹同學能夠在法律分析的基礎上，結合社會學等領域的研究方法對問題加以論述（非法賭博問題也的確是一個嚴重的社會問題），則文章的分量將遠勝於現在。

從語言表達和學術貢獻來看，文章都還顯得比較稚嫩。然而，“不積跬步何以至千里”。本刊每期都將刊登一些學生的學術文章，目的就是鼓勵年輕學人逐漸從稚嫩走向成熟。希望本刊能作為一個有益的平臺，為青年學者創造自由言論的新視角。“天道酬勤”，與諸位共勉吧！

評閱人：龐川

## 《澳門新視角》征稿啓事

- 一、《澳門新視角》係澳門青年研究協會編輯出版的學術理論性刊物。
- 二、《澳門新視角》以“研究青年、研究澳門”為宗旨，推動本澳學者特別是青年學者的學術研究與交流，力求發揮學術理論服務社會的基本功能。
- 三、本刊暫定為不定期出版，內容涉及政治、法律、經濟、文化、科學方方面面的社會事宜。第二期將會爭取在2008年6月份前出版。
- 四、本刊除發表本澳專家學者的有關論述外，歡迎外地專家學者惠賜有關論文，提供訊息及資料。
- 五、本刊特設“大學生習作”專欄，並安排專家對習作進行點評。
- 六、《澳門新視角》編委會成員為澳門青年研究協會全體理事。  
總編輯：邱庭彪，副總編輯：龐川。  
編輯部設在澳門媽閣街中山新村第三座17/D  
電話：00853-28526255；傳真：00853-28526937  
電郵：[macaumyra@gmail.com](mailto:macaumyra@gmail.com)
- 七、文稿一經發表，即致薄酬（大學生習作也適當支付稿酬）。本刊有權在其他場合編輯採用。
- 八、本刊堅持學術自由原則，文責自負。所發表觀點不代表本會及編輯部意見。
- 九、本刊只接受通過電子郵件（本刊編輯部電子郵箱為[macaumyra@gmail.com](mailto:macaumyra@gmail.com)）以文字檔傳來或寄來磁盤的稿件，手寫稿件一律不收。文稿發表與否，三個月內均通知作者。
- 十、本刊編輯部對選用文稿有權進行必要體例規範工作，倘作者有所保留，請在來稿中說明。

《澳門新視角》編輯部  
二零零七年十一月

## 附：稿件體例要求

1. 文稿採用現代漢語規範標點符號，如：引號用“ ”（不用直引號「 」）；逗號用，（不用下落的逗號）；書名號用《 》，（不宜混用引號）。

2. 文稿採用新細明體：

內文：12 點，間隔為單行間距；

題目：18 點加粗居中列印，副標題另起一行，16 點加粗居中列印；

標題：章節標題位於居中位置，14 點加粗居中列印。

正文一級標題位於頁面左端，頂格放置，序號後加冒號“、”；14 點加粗列印。

例：一、標題內容

正文二級標題，位於頁面左端，空兩格放置，序號加小括弧，後空一格接標題內容，本尾不加標題，14 點加粗居中列印。例：(一)標題內容

第三級標題空兩格放置，序號加“.”；後空一格接標題內容。例：1.正文內容

第四級以下單獨占行的標題均空兩格放置序號，後空一格接標題內容。採用(1)(2)(3)單獨序號，對分項中的小項採用①②③…的序號或數位加半括弧，括弧後不再加其他標點。

3. 英文文稿字型用 Times New Roman。

4. 文稿內數字一律用阿拉伯數字(引用古籍例外)，五位以上數字用進位號，如 65,000；萬以上整數數字以萬、億為單位。

5. 註釋採用頁下註及西方習慣，字型大小為 10 點，並分別以 1、2、3……數字來標示；體例規範如下：

專著：(中文)作者姓名：《書名》，出版地；出版社，出版年，第？頁。

(英文)Author, Title of Book (Place of Publication: Publisher, date), pp. ? .

期刊：(中文)作者姓名：《文章題目》，載於《期刊名稱》，出版期號，出版年，第？頁。

(英文) Author of article, “Title of article,” Journal Title, Vol.?, NO.?(year), pp.?.