

广东财大法学学术文库

新常态下的濠江博彩

XINCHANGTAI XIA DE HAOJIANG BOCAI

马进保◎著



中国政法大学出版社

广东财大法学学术文库

新常态下的濠江博彩

XINCHANGTAI XIA DE HAOJIANG BOCAI

马进保◎著



中国政法大学出版社

2015·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

新常态下的濠江博彩/马进保著. —北京:中国政法大学出版社, 2015. 11
ISBN 978-7-5620-6429-9

I. ①新… II. ①马… III. ①彩票—服务业—研究—澳门 IV. ①F832.965.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第265562号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话	010-58908586 (编辑部) 58908334 (邮购部)
编辑邮箱	zhengfadch@126.com
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm × 960mm 1/16
印 张	17
字 数	280 千字
版 次	2015 年 11 月第 1 版
印 次	2015 年 11 月第 1 次印刷
定 价	39.00 元

TOTAL ORDER 总序

我国的改革开放事业已进入一个全新的发展阶段。面对新形势新任务，全面建成小康社会，进而建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家，实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须全面推进依法治国。建设中国特色社会主义法治体系和社会主义法治国家是一项系统工程，它的推进需要全社会的共同努力，也仰赖于法学学术研究的发展和进步，需要优秀的法学理论成果的支持。

广东财经大学法学院从成立至今已经走过了22个春秋。22年来，法学院在师资队伍建设、专业建设、学科建设、人才培养、社会服务等方面都取得了突出的成绩，已经发展成为广东省乃至华南地区重要的法学人才培养基地。为了促使法学院学科建设和科学研究迈上一个新的台阶，培育一批优秀的法学研究人才，产出一批优质的理论研究成果，为国家法治建设尽一点绵薄之力，在中国政法大学出版社的大力支持下，我们组织撰写、出版这套“广东财大法学学术文库”。

“广东财大法学学术文库”以反映广东财经大学法学院教师的最新学术研究成果，促进广财法学学科建设的发展和繁荣，促进广财法学科学研究和人才培养，构建广财法律人对外学术交流的新平台，扩大广财法学的社会影响，提升广财法学的学术地位为基本宗旨。

“广东财大法学学术文库”的学术队伍具有系统而深厚的法学理论基础，宽广而扎实的法学专业知识功底，具有很强的创新意识、较高的理论造诣和较强的科研能力。入选“广东财大法学学术文库”的著作将密切关注法学学术前沿，紧密联系经济、社会发展的实际，牢牢把握时代的脉搏，坚持立足中国实际和拓展国际视野的原则，充分反映最新的法学研究思想成果，为中

国的法学研究事业添砖加瓦。

我们愿意将“广东财大法学学术文库”作为广东财经大学法学院成年的礼物，献给一直以来关心、支持、帮助法学院发展的领导、专家、朋友们，献给我们同舟共济、艰苦奋斗的同事们。

我们希望“广东财大法学学术文库”的学术成果日益丰富，成为广财法律学人茁壮成长的生机勃勃的学术园地，成为广财法学院对外展示高层次理论研究成果的重要窗口，为争奇斗艳的中国法学研究的学术大花园增添一朵亮丽的奇葩，为法学学科建设和科学研究事业的蓬勃发展，为促进中国现代法治建设和社会文明进步奉献我们的一分力量。

我们对为“广东财大法学学术文库”的策划、出版付出辛勤劳动的中国政法大学出版社的编辑、各位评审专家和编委表示衷心的感谢！

广东财经大学法学院

2015年4月12日

CONTENTS 目 录

总 序 / 1

导 论 / 1

上篇 本论

第一章 澳门博彩业的产生与发展历程 / 17

第一节 澳门回归前博彩业的成长 / 18

一、澳门社会早期的博彩现象 / 18

二、澳门博彩业的合法化进程 / 19

三、澳门博彩业进入专营时代 / 20

第二节 影响澳门博彩业发展的外部因素 / 22

一、美洲博彩业的发展 / 22

二、欧洲博彩业的发展 / 24

三、亚洲博彩业的发展 / 25

四、其他地区博彩业的发展 / 26

第三节 澳门回归后博彩业的改制扩容 / 27

一、澳门特区博彩业的市场化改造 / 27

二、博彩业带动澳门经济快速发展 / 29

第四节 制约澳门博彩业发展的内部因素 / 31

一、产业结构比较单一 / 31

二、土地资源相对短缺 / 31

三、客源主要依赖内地 / 32

四、监管制度存在瓶颈 / 33

五、贵宾厅面临新困境 / 33

第二章 澳门博彩业的经济学分析 / 34

第一节 博彩业的经济属性与基本特征 / 34

一、博彩业的经济属性 / 35

二、博彩业的基本特征 / 36

第三节 博彩业在澳门经济结构中的地位 / 38

一、博彩业产值占总产值的比重很大 / 39

二、其他的产业均围绕着博彩业运行 / 39

三、政府对博彩核心经济地位的肯定 / 40

第四节 澳门博彩业快速发展的客观条件 / 41

一、澳门博彩业能获得稳定的货币利润 / 42

二、澳门经济高度参与国际经济大循环 / 42

第五节 澳门博彩业赌资流向分析 / 43

一、澳门回归前后赌资来源的变化 / 43

二、赌资来源单一性所隐藏的风险 / 45

第三章 澳门博彩业的社会学分析 / 47

第一节 澳门博彩业合法化的社会基础 / 47

一、博彩业合法化的客观条件 / 48

二、社会对博彩业的客观评价 / 49

三、民众已接受博彩业的存在 / 50

第二节 博彩业对澳门社会发展的贡献 / 51

一、博彩业市场化促成公平竞争的氛围 / 52

二、为博彩业服务的行业迅速得以完善 / 53

三、机制创新释放出巨大的“生产力” / 54

四、就业形势旺盛促使社会和谐稳定 / 55

第三节 影响澳门博彩业发展的不利因素 / 56

一、一业兴旺挤压其他产业的发展空间 / 56

二、赌客单一加剧了客源地民众的担忧 / 61

三、成本国际化使经济与政治出现失衡 / 63

四、利益驱动引发新潮与传统间的博弈 / 64

五、竞争白热化掩盖了繁荣背后的犯罪 / 66

第四节 澳门博彩业快速发展的社会效应 / 68

一、澳门博彩业快速发展的内生效应 / 68

二、澳门博彩业快速发展的外溢效应 / 72

第四章 澳门博彩业的法学分析 / 77

第一节 法治视野内的澳门博彩业 / 78

第二节 博彩改制法律依据的学术之争 / 80

一、《澳门基本法》第 118 条的观点 / 80

二、《澳门基本法》第 145 条的主张 / 81

第三节 在博彩发展上出现的认识问题 / 82

一、对《基本法》第 5 条的不同理解 / 82

二、在“本地整体利益”上的分歧 / 84

三、对总则与分则之间的关系提出质疑 / 85

第四节 博彩业的扩容须有全局观念 / 87

一、博彩发展应纳入国家发展中长规划 / 87

二、博彩业的运作应遵循法治原则 / 88

第五节 博彩监管仍有继续改进的空间 / 89

一、对博彩业的法律监管存在漏洞 / 89

二、竞争加剧使发展出现不确定性 / 90

三、国人对澳门博彩发展寄托厚望 / 92

第五章 澳门博彩业的人类学分析 / 95

第一节 人类学及其学科结构体系 / 95

第二节 博彩文化的历史演化进程 / 97

一、中国传统文明中的博彩文化 / 97

二、现代博彩文化的丰富内涵 / 99

三、博彩文化在澳门的发展演变 / 100

第三节 澳门博彩文化的辐射作用 / 101

一、公益性彩票正在健康的发行 / 102

二、引发是否开放赌权的学术之争 / 103

第四节 澳门博彩文化的消极影响 / 105

一、博彩文化激起人们的发财梦 / 105

二、少数先富民众到澳门开洋荤 / 106

三、自认“智商高”者输得更惨 / 109

四、一些权重高官由赌途进地狱 / 111

第六章 澳门博彩业的政治学分析 / 115

第一节 特殊政治背景下的澳门博彩业 / 115

一、政治与政治学分析框架 / 115

二、“一国两制”的政治前提 / 116

第二节 邓小平谈话对澳门博彩业的影响 / 118

一、邓小平谈话的由来 / 118

二、邓小平谈话的精神实质 / 119

三、政策执行应不断调整完善 / 121

第三节 本届政府对特区博彩业的期望 / 122

一、国家主席习近平的最新表态 / 122

二、李飞副秘书长的专题演讲 / 123

三、国台办主任张志军的谈话 / 124

第四节 对相关问题的处理要有政治远见 / 125

一、绩效评估不能不考虑政治文化因素 / 125

二、谨防西方情报机构借机窃取我国情报 / 126

三、应对开放赌权的学者观点进行研究 / 128

下篇 策论

第七章 澳门博彩业对内地的辐射效应 / 133

第一节 澳门博彩成内地非法赌博的标杆 / 133

一、不法分子仿效境外暗设赌场 / 133

二、娱乐活动演绎成变相的赌博 / 136

三、欠发达地区的赌风同样强劲 / 138

第二节 跨境网络赌博的威胁与日俱增 / 139

一、跨境网络赌博的起点高危害大 / 140

二、跨境网络赌博犯罪的法律特征 / 141

三、跨境网络赌博难以根除的原因 / 143

第三节 赌博之风对社会风气造成伤害 / 146

一、从历史角度看赌博对社会风气的伤害 / 146

二、从现实角度看赌博对社会风气的伤害 / 149

三、从民众感受看赌博对社会风气的危害 / 151

第四节 赌博之风对社会稳定埋下隐患 / 152

一、赌博的投机性使民间资本非理性转移 / 152

二、赌博将经济的虚拟性趋利性推向极致 / 153

三、赌博的隐秘性对社会治安构成新威胁 / 154

四、赌博敛财强化了经济渗透政治的本能 / 155

第八章 确保博彩业健康发展的政策选择 / 157

第一节 国际社会博彩业发展的新动向 / 157

一、转变消极评价使博彩从封闭到开放 / 157

二、改垄断经营为准照制和注册审批制 / 158

三、按市场规律进行专业化集约化改造 / 158

四、将高科技成果吸收到博彩产品之中 / 160

第二节 内地博彩业发展面临的现实问题 / 160

一、人们对澳门博彩业发展的复杂感受 / 160

二、澳门博彩业能否吸收内地的投资 / 162

三、内地是否适度放宽对博彩业的限制 / 163

四、内地的博彩政策有没有调整的必要时 / 167

第三节 不断创新公益性彩票的管理机制 / 168

一、内地公益性彩票的发行现状 / 168

二、公益性彩票市场现存的问题 / 170

三、完善彩票市场体制机制的建议 / 172

第四节 构建遏制私彩蔓延的社会体系 / 175

一、私彩的概念与特征 / 175

二、私彩的种类 / 175

三、私彩的成因 / 179

四、私彩的危害 / 181

五、治理私彩蔓延的对策 / 183

第九章 严防出境赌博现象演变成新常态 / 186

第一节 出境赌博正在成为一种新时尚 / 186

一、对“出境赌博”的概念解析 / 187

二、新富豪成出境赌博的主力军 / 187

三、出境赌博形成冰火两重天 / 188

第二节 当前出境赌博活动的新特点 / 190	
一、出境赌博正由远及近,从东南向西北发展 / 190	
二、境外赌场派员深入内地挖掘组织客源 / 192	
三、赌场为赌客提供更为便捷周到的服务 / 193	
四、积极吸纳境外资本及人员合作经营 / 194	
五、参赌人员越来越敢于赌大博、借巨债 / 197	
六、由赌博诱发的违法犯罪活动层出不穷 / 199	
七、设赌地靠赌业发展创造出经济“奇迹” / 202	
第三节 王华元出境赌博给我们的启示 / 203	
一、王华元出境赌博案的始末 / 203	
二、对王华元出境赌博的思考 / 205	
第四节 针对出境赌博现象须考虑的对策 / 208	
一、继续对出境赌博保持高压态势 / 208	
二、在进出境通道设立禁赌警示牌 / 208	
三、从体制机制上控制赌资的来源 / 209	
四、切断赌资流向境外的秘密通道 / 212	
五、对频繁出境人员实施重点监控 / 214	
六、依法规范公务人员出境出国行为 / 216	
第十章 从根本上遏制出境赌博需有新思维 / 218	
第一节 我国对赌博的原则立场和法律规制 / 218	
一、我国政府对赌博行为的原则立场 / 218	
二、我国体制内严禁赌博的法律规制 / 220	
第二节 对刑法规定之赌博罪的法理解读 / 221	
一、赌博罪的客体 / 221	
二、赌博罪的客观方面 / 222	
三、赌博罪的主观方面 / 226	

第三节 赌博罪的结构缺陷与实践困惑 / 227

一、刑法对赌博罪规定的结构缺陷 / 227

二、惩治出境赌博司法活动遇到的困惑 / 230

第四节 强化刑事司法是一种理性选择 / 238

一、赌博行为的受惩性法律早有规定 / 238

二、司法活动有规避法律的倾向 / 240

三、放任出境赌博违背法治精神 / 243

第五节 完善刑事司法机制的新思路 / 248

一、根据客观需要完善刑事司法机制 / 248

二、严惩出境赌博行为应成为新常态 / 250

三、完善司法机制的设想与实现路径 / 251

主要参考文献 / 256

导 论

2014年12月14日，一篇题为《习近平将莅濠江，中国高规格庆祝澳门回归15周年》^{〔1〕}的报道，揭开了中国共产党中央委员会总书记、中华人民共和国主席、中央军委主席习近平将于12月19日至20日，赴澳门出席庆祝澳门回归15周年大会暨澳门特别行政区第四届政府就职典礼活动的序幕。这一则重大的政务新闻立即引起13亿国人、海外华侨以及国际社会的广泛关注。因为根据惯例，这一盛大庆典活动将检阅澳门回归祖国后，遵循“一国两制”方针所取得的伟大成就，展示中央对新常态下^{〔2〕}特别行政区政府的施政方略、未来走向的评价与期待。

习近平莅濠江出席盛大庆典活动，这自然会引起人们对濠江的兴趣。事实上澳门古称“濠镜澳”，几百年间辗转相传，形成不少新的名字，主要有澳门、香山澳、濠镜、濠江、镜海、马交以及澳门街等。濠镜，本作蚝镜，是澳门最早的称谓，其得名是因为澳门半岛东、西两侧各有环形海湾，每当风平

〔1〕 参见2014年12月14日新华网的相关报道。

〔2〕 “新常态”作为执政新理念的关键词，是习近平总书记在河南省视察工作时提出来的。6个月后的2014年11月9日，习总书记出席在北京举行的亚太经合组织（APEC）工商领导人峰会，在题为《谋求持久发展 共筑亚太梦想》的主旨演讲中，向包括130多家跨国公司领导人在内的世界工商领袖们，首次系统地阐述了“新常态”的内涵。他指出，中国经济呈现出新常态，其主要特点是：速度——从高速增长转为中高速增长，结构——经济结构不断优化升级，动力——从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。并表示：新常态将给中国带来新的发展机遇，走向新常态的中国也将给处于缓慢且脆弱复苏中的全球经济注入持久动力。

浪静、月明星稀之夜，海水泛着银光，平滑如镜；再加上澳门及其附近盛产蚝，故当地人称其为“蚝镜”，后被改成比较文雅的濠镜。此外，由于澳门北面的海湾实际上只是一段河道，所以从濠镜又引申出濠江这一别名，海镜、镜海、镜湖等称谓也都是从濠镜演变而来。至于澳门之得名，“则以澳南有四山离立，海水纵横贯其中，成十字，曰十字门，故称澳门”。葡萄牙人初到澳门时，将船舶停靠在今妈阁庙海滨，他们询问当地居民，被告知此地为娘妈角，误以为是澳门的名称，此后便一直称其 Macau。总之，澳门之得名，首先是由濠镜逐渐演变成“澳”，又因地形酷似“门”，故将二意结合而生成“澳门”。显而易见，濠镜、濠江之名出现在先，而澳门是通过逐步演化而得，但是，到了清朝以后，澳门却成了通用名称，而濠镜、濠江反而成了具有历史意义的别名。

由于清朝统治者长期实行闭关锁国的政策，使中国从世界第一强国的地位逐渐沦为“东亚病夫”。震惊世界的中英“鸦片战争”，导致惨败的清帝丧失了对香港的管制权，葡萄牙人也趁机强占了澳门半岛，直到 1999 年 12 月 20 日，澳门才摆脱殖民统治，顺利回到祖国的怀抱。在这一天，中华人民共和国国旗和澳门特别行政区的区旗在濠江冉冉升起，《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》正式生效并付诸实施。新成立的澳门特区政府开始依法施政，在一个不足 30 平方公里的土地上，掀起了规模空前的经济建设高潮，并取得了令世人瞩目的辉煌成就。

截至 2013 年底，澳门的社会生产总值实现了两个翻番，人均 GDP 已跃入世界的最前列；与此同时，特区的政治、文化、社会、民生等领域也得到跨越式发展，成为名副其实的“东方明珠”。澳门回归后能发生如此巨大的变化，在很大程度上是特区政府带领全澳民众，充分利用“一国两制”的制度优势，实现其传统产业——博彩业^{〔1〕}的快速发展所产生的拉动效应。毋庸

〔1〕 博彩通常是指对一事物发展变化的过程和结果进行分析判断后作出推测，并以实际结果为依据获得正或负倍数回报的一种游戏，在进行结果的推测时，理性成分较高。赌博与博彩相比，从现象上看都是一种迅速失去或获得钱财的游戏，只是在思维方式和理性成分上稍有差异，严格地讲，博彩和赌博属于同类性质，没有本质上的区别。既然如此，我国内地为什么允许发行彩票供民众博彩，反而严禁赌博现象存在呢？其原因就在于：内地开放的博彩只有彩票一种形式，购彩者每次投入的资金数额较小，而且政府由此所筹集的资金全部用于社会民生，具有娱乐和公益双重属性。而赌博是通过设置赌局来赢取钱财的行为，政府除了拿到一定比例的税收之外，盈利部分全部归经营者所有。考虑到赌博给社会带来的巨大负面效应，内地一直采取严格禁赌的政策。而澳门的博彩业，长期以来是以赌场赌博为主要表现形式，责任公司盈利，政府从中抽税。目前，澳门已经发展成世界公认的最大“赌城”。

置疑，蒸蒸日上的旅游博彩业，已经成长为推动澳门特区经济社会全面腾飞的支柱产业！

二

在庆祝澳门回归祖国 15 周年之际，各类媒体发表了一系列纪念性文章和新闻图片，而最让人回味的是一组统计数字。^{〔1〕}排在第一位的是博彩收入。在回归的 1999 年，澳门博彩业的收入仅为 140 亿澳门元，而到了 2013 年，这一数字就被刷新到 3619 亿澳门元，（约合 2743 亿元人民币，453 亿美元），大约增长了 25 倍。过去曾排名世界第一赌城的美国拉斯维加斯，其博彩收入当年仅为 65 亿美元（美国的所有赌场加起来才只有 390 亿美元），只相当于澳门的七分之一。

第二是游客人数。1999 年来澳门的游客为 744.39 万人次，2013 年达到 2932 万人次，大部分游客来自内地，其中有近 1/4 的人是为参与赌博而来。

第三是社会生产总值（即 GDP）。1999 年澳门的社会生产总值为 472.87 亿澳门元，2013 年达到 4134.7 亿澳门元，增长了 8 倍。据测算，1999 年至 2013 年，澳门本地 GDP 年均实际增长率为 12.7%，其中有 3 年的增长速度超过 20%，2011 年比 2010 年增长率竟达到 42%。

第四是人均 GDP。1999 年澳门的人均 GDP 为 1.38 万美元，2013 年则达到 8.7 万美元，增长超过 5 倍。从排名顺序看，澳门迅速跨越到亚洲第二位，世界第四位。

第五是政府的财政储备。澳门政府的财政储备由回归时的 130 亿澳门元，增长到当年的 6000 亿澳门元，按 50 万常住人口计算，达到人均百万以上。自 2008 年起，澳门特区政府开始给居民发放红包，永久性居民一次发 5000 澳门元，非永久性居民一次发 3000 澳门元。2015 年红包的数额已提升至 9000 澳门元。

第六是人的平均寿命。1999 年澳门的人均寿命为 77.9 岁，2013 年提高到 82.3 岁。

〔1〕 参见“十五年 大数据”，载《广州日报》2014 年 12 月 21 日。

第七是养老福利。1999年澳门的养老金为每月1150澳门元，2013年养老金增加到每月7000澳门元。

透过这一组实实在在的大数据，人们能更深刻地认识到“符合客观规律的体制机制必然会激发出强大的生产力”、“只有发展才是硬道理”等论证的真理性，进一步增强我们的“制度自信、理论自信、道路自信和文化自信”^{〔1〕}。

澳门特区的经济社会能在短时间内取得如此巨大的成就，首先是得益于“一国两制”方针和《基本法》的制度保障。作为澳门特区的宪制性法律——《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》，自始至终贯穿着“一国两制”方针，对澳门特区的政治、经济、法律、社会、文化等各个方面作了制度性规范和安排，为回归后澳门步入快速发展轨道、保持长期繁荣稳定奠定了坚实的法治基础。澳门回归15年以来的事实充分证明，“一国两制”方针和《基本法》是符合澳门实际情况的法律设计和制度创新。

其次是中央人民政府的大力支持。在澳门回归前的1986年10月6日，中国改革开放总设计师邓小平就提出了“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”的主张，并强调澳门“赌博业仍然可以继续办下去，这是尊重历史、尊重现实的做法”。^{〔2〕}按照这一思路，1993年3月全国人大通过的《澳门基本法》第5条规定：在澳门“保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变”，为澳门特区博彩业的快速发展提供了政治和法律保障。

再次是澳门特区政府的正确决策和全澳门人民的积极参与。这一点已被澳门回归15年来的快速发展、社会稳定、民生和谐的事实所证实。

最后是内地各有关方面的主动配合。为确保回归后香港、澳门的长期繁荣稳定，国家主体采取了许多积极措施，其中包括强化内地与港澳之间在经济、政治、文化、社会等方面的联系与合作，推出内地居民赴港澳旅游的“自由行”政策，内地与香港、澳门相继签署了自由贸易协定——CEPA，并在实施中逐年予以补充完善。作为近邻的广东省按照中央的部署，对港澳特区的发展提供了诸多的对口支援，如确保向港澳特区直接输送居民生活必需品，特别是鲜活食品；确保淡水、能源、电力的稳定供应；在粤澳边境广东

〔1〕 在2014年12月26日举行的党内学习会议上，习近平总书记再次强调，要“建立制度自信、理论自信、道路自信，还有文化自信。文化自信是基础”。参见人民网2014年12月26日的报道。

〔2〕 徐彬：《话说澳门》，吉林摄影出版社、澳门国际名家出版社1998年版，第299页。