



澳门博彩立法要论

Main Issues of
Macao's Gaming Law

王长斌◎著

 人民出版社



澳门博彩立法要论

Main Issues of
Macao's Gaming Law

王长斌◎著

 人民出版社

责任编辑:李春林
装帧设计:周涛勇
责任校对:张 红

图书在版编目(CIP)数据

澳门博彩立法要论/王长斌 著. —北京:人民出版社,2012. 11
ISBN 978-7-01-011122-3

I. ①澳… II. ①王… III. ①彩票-服务业-立法-研究-澳门
IV. ①D927. 659. 228. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 179114 号

澳门博彩立法要论

AOMEN BOCAI LIFA YAOLUN

王长斌 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:20.5

字数:300 千字

ISBN 978-7-01-011122-3 定价:50.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

本书系澳门理工学院立项资助研究项目“澳门博彩法律制度研究”
(科研项目号: P220-GTRC-2010) 主要成果之一;
获得澳门理工学院出版资助

目 录

导 言	1
-----	---

第一篇 娱乐场幸运博彩法律制度

第一章 为博彩法律植入一个宪法性条款	9
第一节 放手发展,严格监管:美国内华达州博彩公共政策的 核心	9
一、内华达州法律关于博彩公共政策的规定	9
二、内华达州博彩公共政策的历史背景	10
三、内华达州博彩公共政策解读	12
四、关于博彩场所的开放性	14
第二节 振兴经济的杠杆:美国新泽西州博彩公共政策的 内容与效果	14
一、《1977 年博彩控制法》关于博彩公共政策的规定	14
二、新泽西州博彩公共政策解读	15
(一)博彩是复兴衰败地区的工具	15
(二)博彩的监管	17
(三)维护博彩业的竞争性	17
(四)保持政府监管的正直性	18
(五)从事赌场业不是任何人的宪法权利,而是一个特权	18
第三节 澳门应当如何制定自己的“宪法性条款”	18
一、澳门制定博彩公共政策的出发点	19

二、澳门博彩的定位或价值	20
三、澳门博彩的监管	22
四、澳门博彩业的竞争性	23
五、澳门博彩公共政策的表述	23
第二章 博彩经营批给制度:旧瓶是否可以装新酒	25
第一节 独特的博彩批给制度	25
一、赌牌有明确的时间限制	26
二、对赌牌有数目限制,但对赌场数量没有限制	27
三、博彩批给制度的表现形式是特区政府与承批公司之间签订的 批给合同	28
第二节 现行博彩批给制度的利弊分析	30
一、限制赌牌数目无助于增加政府收入,却使博彩公司坐大	31
二、限制批给期限限制了政府的灵活性	32
三、政府与博彩公司签订批给合同已不再有必要	33
第三节 从个别管理到规则的治理	34
第三章 博彩公司法:以保证稳健经营为目标	36
第一节 澳门博彩公司法的概念和法律渊源	36
第二节 博彩公司的组织形式	37
第三节 博彩公司的资本原则	39
第四节 博彩公司的股份发行、移转及设定负担	41
一、对博彩公司的股份发行、移转及设定负担进行限制的必要性	41
二、对股份发行的限制	42
三、对股份移转的限制	43
第五节 博彩公司的适当资格	44
一、衡量博彩公司适当资格的标准	44
二、博彩公司的财力	44
三、影响博彩公司适当资格的司法诉讼因素	46
四、政府对公司运营情况的掌握	46
第六节 常务董事的委任以及股东、董事、主要雇员的适当资格	47
一、常务董事制度	47

二、股东、董事及主要雇员的适当资格	48
第七节 博彩公司的财务、会计	48
第八节 博彩公司承批资格的中止和终止	51
一、博彩公司承批资格的中止	51
二、澳门博彩公司承批资格的终止	51
第四章 将抽象的规则置放于具体的博彩背景之中:如何理解	
博彩竞争法	55
第一节 养在深闺人未识的“洋家女”	55
第二节 博彩公司的卡特尔行为	56
一、两个或更多公司	57
二、协议或共同行为	60
三、可能限制竞争	60
四、卡特尔行为的典型表现形式	61
(一)固定价格和限制产量	61
(二)瓜分市场与联合拒绝交易	62
第三节 博彩公司不当利用市场主导地位	63
一、市场主导地位	63
二、不当利用市场主导地位	65
三、博彩市场上的“不当利用主导地位”:以“码佣”为例	66
第四节 卡特尔和不当利用市场主导地位行为的法律后果	68
一、宣布所禁止之协议、决定、行为或事实均为无效	68
二、行政、民事和刑事处罚	69
第五节 博彩公司高级职员交叉任职	69
第六节 把纸面上的法律变成实际生活中的规则	71
第五章 限定码佣率与冻结人资薪酬:博彩立法背后的文化因素	73
第一节 控制“码佣率”是否违反了博彩竞争法	74
一、“码佣”及“码佣战”	74
二、控制“码佣率”的竞争法分析	75
三、冻结人资薪酬与博彩竞争法	77
第二节 政府为什么支持限定“码佣率”和冻结人资薪酬	77

一、政府部门在执法过程中的能动性	78
二、第二十一条第三款缺乏执行力	80
第三节 法律移植的迷失:不限于博彩竞争法	81
第六章 进入娱乐场和在场内工作及博彩的条件:改进博彩立法的技术	83
第一节 法律明确禁止进入赌场或参与博彩活动的人员	83
一、禁止进入赌场的人员类别	83
二、被禁止人员进入赌场可能导致的法律后果	86
(一) 博彩公司的法律责任	86
(二) 对于被禁止进入赌场人员的法律后果	86
三、第 16/2001 号法律第二十四条存在明显的立法技术缺陷	88
第二节 可被驱逐出赌场的人员	89
一、将某些人驱逐出赌场的两种形式	89
(一) 监管机构督察或赌场管理层人员可以将某些人驱逐出赌场	89
(二) 博彩监察协调局局长依职权宣布禁止某人进入赌场	89
二、被驱逐后再次进入赌场的时间限制	90
三、被驱逐离场的顾客缺乏充分的正当程序保护	91
第三节 新法律的进步与不足	92
一、禁止进入赌场的人员类型	92
二、增加了“自我禁止进入赌场”的新规定,但未解决如何执行的问题	93
三、第 16/2001 号法律第二十六条的模糊规定得到澄清	95
四、权利配置失衡的状况得到改善	95
五、堵上了第 16/2001 号法律第二十五条的漏洞	97
六、增加了行政处罚的规定,但有些规定不尽合理	97
七、增加了对博彩公司义务的规定	98
第四节 提高禁止进入赌场的年龄:能否达到目标	98
一、不入职赌场不等于升读大学	99
二、比无用工还糟糕的后果	100
三、政府的抉择	101

第五节 不只是娱乐场博彩	102
第七章 博彩中介人法律制度:一个比较研究	105
第一节 博彩中介人的概念范围	106
一、一般意义上的博彩中介人与澳门博彩法律特指的“博彩 中介人”与“合作人”	106
二、美国内华达州的“独立经纪”与“次级代理人”	107
三、新加坡的“博彩促销人”与“博彩代理人”	107
四、美国新泽西州的“博彩代理人”和“博彩代理企业”	108
第二节 博彩中介人的准入管理制度	108
一、新泽西:博彩中介人审查的重点是把犯罪分子排除在博彩业 之外	108
二、新加坡除重视申请人的品行外,还重视其财务稳定性	111
三、澳门重点从商业组织的角度对博彩中介人提出资格要求	114
四、内华达的“独立经纪”注册制度	117
五、小结	117
第三节 政府对持牌博彩中介人的持续监管	119
一、政府对持牌博彩中介人的持续监管措施	119
(一)对持牌博彩中介人进行指引	119
(二)对持牌博彩中介人是否保持适当资格进行调查	119
(三)对关系人的监管	120
二、持牌博彩中介人需要履行的义务	120
(一)通知政府所发生的变化	120
(二)保存资料、记录、档案	121
(三)聘请有资格的合作人或雇员	121
(四)获得政府许可	122
(五)佩戴个人工作证	122
三、政府对博彩中介人的纪律惩戒措施	122
第四节 博彩经营公司对于博彩中介人或博彩中介业务的 管理责任	123
一、关注每一次博彩中介业务:新泽西和新加坡的做法	124

二、关注博彩中介人本身资讯:澳门法律的规定	126
三、较宽松但不失全面的内华达法律	127
第五节 澳门博彩中介人管理制度的改进	128
第八章 澳门赌债的跨域追讨:以两岸四地为例	130
第一节 澳门:法定债务、自然债务与非法债务	131
一、符合法律规定的博彩信贷属法定债务	131
(一)博彩信贷必须是具资格的信贷实体作出	131
(二)博彩中介人与管理公司成为信贷实体须具备法律规定的形式要件	132
(三)博彩信贷关系的局限性	133
(四)信贷实体须遵守法律规定的义务	133
二、涉及体育竞赛的赌博及打赌,对于参加竞赛的人构成法定债务	133
三、法律容许的其他赌博和打赌产生的债务属自然债务	134
四、非法债务	134
(一)在许可地方以外的赌博不法行为	135
(二)在许可地方内赌博的不法行为	135
(三)不法彩票或互相赌博	135
(四)非法经营“麻将”	135
(五)不法借款	136
(六)属行政违法的赌博行为	136
五、澳门博彩中介人信贷存在的问题	136
第二节 香港:可强制执行的赌博合同与不能强制执行的赌博合同	138
一、合法赌博的类型	138
二、被视为刑事犯罪的非法赌博	139
三、香港法律处理在香港发生的赌债的基本原则	140
四、香港法院处理与域外赌债诉讼的司法实践	141
(一)域外债权人在香港法院直接起诉要求偿还赌债	141
(二)域外法院判决在香港的承认与执行	143
第三节 台湾:对法域内赌债与法域外赌债的区别对待	144

一、台湾法律对于赌博和赌债的基本态度	144
二、台湾如何对待其他法域的合法赌债	145
三、其他法域法院判决在台湾的承认与执行	146
第四节 大陆:无论内外、赌债非债	147
一、大陆法律对赌博和赌债的基本态度	147
二、大陆如何对待其他法域的合法赌债	148
第九章 博彩监管机构的设置:澳门应当怎样借鉴美国经验	150
第一节 澳门博彩监管机构改革的主要意见	150
一、澳门博彩监管机构的设立现状	150
二、关于澳门博彩监管机构改革的主要意见	151
第二节 博彩监管机构的设置:美国内华达州与新泽西州的 经验	152
一、内华达州博彩监管机构的设置及其职能	152
(一)博彩控制局	152
(二)内华达博彩委员会	155
(三)内华达博彩政策委员会	156
(四)内华达检察总长与地方检察院的作用	156
二、新泽西州博彩监管机构的设置及其职能	156
(一)博彩执法局	157
(二)州警察局	158
(三)赌场控制委员会	159
第三节 美国经验适用于澳门的局限性	160
一、成立独立管理委员会的设想与澳门实际相去甚远	160
二、集权与分享:内华达模式与新泽西模式评价	162
第四节 调整澳门博彩监管机构设置的新思路	163
一、维持司法警察局与博彩监察协调局的分工现状,但应当 加强两个机构之间的联系	164
二、加强博彩监察协调局的重点职能	164
三、重组博彩委员会	165
第五节 加强博彩监管机构建设,创新监管方式	166

一、为博彩监察协调局充实有能力的工作人员	166
二、为博彩监管部门提供足够的法律手段	167
三、创新博彩监管方式	168

第二篇 体育博彩、动物赛跑博彩和彩票法律制度

第十章 体育博彩法律制度及其改进	173
第一节 体育博彩法律制度的构成与沿革	173
一、足球博彩法律制度的构成与沿革	173
二、篮球博彩法律制度的构成与沿革	175
第二节 足球博彩法律制度的主要内容	175
一、投注范围	176
二、投注途径	176
三、投注选项与投注方式	177
四、对投注额和派彩额的限制	178
五、彩金和赔率	179
六、投注足球博彩的年龄要求	179
七、违法行为	179
第三节 篮球博彩法律制度的主要内容	180
一、投注范围	180
二、投注选项	180
三、投注方式	180
四、投注途径	181
五、各投注单位的最低投注额	181
六、投注的有效条件	181
七、赔率及彩金	182
八、公布赛果	182
第四节 现行体育博彩法律制度的主要问题及改进建议	182
一、法律规范的形式不统一	182
二、法律规范的位阶过低	183

三、足球彩票规章多处需要修改	184
四、未成年人彩金不宜归彩票公司所有	185
五、检讨体育博彩专营制度	185
六、设立专门储备金	186
七、制定“体育博彩经营法律制度”	186
第十一章 赛马博彩法律制度及其存在的问题	187
第一节 赛马博彩法律制度的构成	187
第二节 赛马博彩经营法律制度	188
第三节 投注的途径、种类与限制	190
一、投注途径	190
(一)投注站投注	191
(二)电话投注	192
(三)网上投注	193
二、投注种类	194
三、对投注的限制	195
(一)对投注者年龄的限制	195
(二)对投注时间的限制	195
(三)对专营公司职员的限制	196
第四节 投注的生效、退回与无效	196
一、投注的生效	196
(一)在投注站投注	196
(二)电话投注	197
(三)网上投注	198
二、投注的退回	198
三、投注的无效	198
第五节 彩金的计算与支付	199
一、谁有权获得彩金	199
二、派发彩金的时间和地点	199
三、彩金的计算	199
四、最低彩金	201

五、彩金的修订	201
六、无人领取的彩金	201
七、投诉	202
第六节 投注经纪业务	202
第七节 政府对赛马博彩的管控	203
一、向赛马会派驻政府代表	203
二、博彩监察协调局的监察	204
第八节 赛马博彩法律制度存在的问题	205
一、《赛马暨互相博彩规章》多个条款存在矛盾或不合理之处	205
二、部分条款翻译不准确,影响对法律的理解	206
三、过分保护专营公司利益	206
第十二章 赛狗博彩法律制度	208
第一节 赛狗博彩法律制度概况	208
第二节 赛狗博彩经营法律制度	209
一、专营公司的经营范围	209
二、专营公司的经营期限	210
三、专营公司的经营地点	210
四、专营公司的主要义务	210
五、政府对专营公司的监督	211
六、中止经营	212
七、专营合同的解除	213
八、处罚规定	213
第三节 赛狗博彩法律制度	214
一、投注途径	214
(一)投注的四种途径	214
(二)关于互联网投注的法律规定	215
二、投注金额	215
三、用作彩金的比例	216
四、派彩	217
五、关于赛狗博彩法律制度的简短评价	217

第十三章 中式彩票与即发彩票法律制度	219
第一节 中式彩票与即发彩票的概念	219
第二节 中式彩票法律制度	220
一、中式彩票经营法律制度	220
二、白鸽票博彩制度	222
(一) 投注的三种途径	223
(二) 电话投注与互联网投注	223
(三) 投注的年龄限制	224
(四) 投注和派彩的金额限制	225
(五) 投注行为与中奖彩票的效力	225
(六) 彩金的领取	225
第三节 即发彩票法律制度	226
一、即发彩票经营法律制度	226
二、即发彩票博彩制度	227
(一) 彩票的出售	227
(二) 彩票的规格	227
(三) 无效彩票	228
(四) 奖	228
(五) 奖的认领与支付	228
(六) 彩票的收受期限与无人认领的奖的处理	229
(七) 彩票争议的解决	229
(八) 每期即发彩票的完结	229

第三篇 澳门博彩立法展望

第十四章 澳门博彩业的发展与监管法制化	233
第一节 博彩监管法制化建设有利于澳门博彩业增强竞争力	234
第二节 博彩监管法制化建设的重点:博彩公司角度	235
一、博彩的法律渊源	236
二、法律的修改、补充与实施性细则	238

三、博彩法律的执行	239
四、博彩公司的救济途径	241
第三节 博彩法制化建设的重点:游客或赌客角度	241
一、推广三语立法,培育一个友善的法制环境	241
二、积极打击赌场内犯罪,打造一个干净的博彩场所	242
三、认真解决赌客与赌场纠纷,创设一个公平的解决机制	243
第四节 未来十年是加强博彩法制建设的关键时期	245

附 录 澳门主要博彩法律制度选录

附录一 娱乐场幸运博彩经营法律制度(第16/2001号法律)	249
附录二 规范进入娱乐场和在场内工作及博彩的条件 (第10/2012号法律)	277
附录三 规范娱乐场幸运博彩的中介业务(第6/2002号行政法规)	285
附录四 娱乐场博彩或投注信贷法律制度(第5/2004号法律)	303
参考书目	311

导 言

博彩是一个极富争议的行业,对于博彩的优劣得失,至今仍争论不休,支持者和反对者各有理由。从世界范围看,过去二三十年间似乎支持的观点占了上风,于是我们看到博彩业在短时间内获得了爆炸性增长。但是,即使支持者也认为对于博彩业必须进行严厉的监管,一方面,要靠严厉的监管帮助这个行业树立正面的形象;另一方面,要靠严厉的监管防止博彩业流弊丛生。

无论从发展的角度,还是从监管的角度,法制建设均为澳门博彩业所必须。从发展的角度看,博彩业投资者和经营者需要法制带来的确定性和稳定性。从监管的角度看,政府需要织就一张严密的法律之网,以及建设一个严格的执法体系和公正稳定的司法制度,让违法者无可逃脱,为博彩业以及社会维持一个安定、有秩序的环境。

澳门回归祖国之后,澳门特区政府决心打破博彩领域一个多世纪的垄断经营模式,在这一领域引入外资和竞争(这一事件后来被称为“赌权开放”)。当时,决策者们显然意识到必须以法治的力量,吸引世界博彩业巨子们前来澳门投资。家有梧桐树,才能引来金凤凰。所以,特区政府当时作出的一个重要举措之一,就是制定《娱乐场幸运博彩经营法律制度》(第16/2001号法律)。这项法律,迄今为止,仍然是澳门博彩法律的总纲,其主要内容包括:娱乐场(即赌场,英文为Casino)幸运博彩的一般法律(即关于博彩地点、类型及有关概念等方面的规范),博彩营业执照的竞投、判给,承批公司(即被判给博彩营业执照的公司)的资本、股份等属公司法范畴的规范,竞争法律规范,博彩中介人的条件及义务,进入赌场的资格及行为要求,博彩税收、佣金和会计制度,以及法律责任规范。