

第三常設委員會 第 1/II/2004 意見書

事由：《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》法案

一、引言

二零零四年二月十七日，政府向立法會全體會議引介了《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》法案，澳門特別行政區（以下簡稱特區）立法會全體會議於二月二十日一般性通過了該法案。

立法會主席透過二月二十日第 21/II/2004 號批示，將法案交由第三常設委員會負責細則性審議，並要求於二零零四年四月三十日前提交意見書。

由於該法案在技術上極為複雜，無法於四月三十日前完成細則性審議，第三常設委員會於四月二十二日會議後，要求將審議期限延長三十天，至五月三十一日，立法會主席同意了該請求。

委員會於二月二十五日、三月九日、四月一日、十五日及二十二日、五月十一日、二十一日及二十五日舉行會議，對上述法案進行了詳細分析。

經濟財政司司長譚伯源、幸運博彩專門委員會技術協調員高德志及經濟財政司司長辦公室顧問歐陽杰作為政府代表列席了三月九日

及四月二十二日舉行的委員會會議，對一些問題作出解釋。

第三常設委員會認為，在本次立法過程中，有必要聽取特區經營娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩承批公司(澳門博彩股份有限公司、永利渡假村(澳門)股份有限公司、銀河娛樂場股份有限公司以及獲轉批給人澳門威尼斯人股份有限公司)對上述法案的意見，遂請這些實體於本年三月十五日前送交書面意見。除了澳門威尼斯人集團外，其他三間承批公司應委員會之邀送交了意見書，這些意見書已經及時派發給各位議員。

透過在委員會的審議，提出了一系列技術性問題，需要予以進一步研究，並與提案人合作，在此基礎上，政府分別於五月三日以及二十四日提出了兩個新文本，部分採納了在委員會提出的意見和建議。

經對法案條文進行討論並對法案中所提出的選擇及解決方案予以考慮，委員會現根據《議事規則》第一百一十八條規定提交本意見書並發表意見。為方便敘述及參考，將意見書內容分為四個部分：

- 一.引言；
- 二.一般性審議；
- 三.細則性審議；
- 四.結論。

二、一般性審議

這是回歸後立法會第二次參與政府開展的博彩改革工作。第一次參與則是在制定第 16/2001 號法律時，由該法律開始了對澳門博彩業史無前例的立法和立規工作。單是幸運博彩專營制度的終結，已足以表明對該改革的規模和範圍的關注。

須強調的是，在第 16/2001 號法律之後，特區政府制定了行政法規，例如規範娛樂場幸運博彩經營批給公開競投及批給合同的第 26/2001 號行政法規，以及規範博彩中介業務的準入條件以及業務的從事的第 6/2002 號行政法規。這些法規對於落實及展開上述法律制度非常重要。

如前所述，第 16/2001 號法律的公佈正符合法律改革的原則，但這一改革目前仍未完成。

正如提案人在法案的理由陳述中所述，“制定本法案順理成章地為上述法律改革的下一步”。

該項法律改革可分成三個不同的階段：(i)公佈 16/2001 號法律，一方面結束幸運博彩經營批給原賴以為基礎的專營制度，另一方面為本地法律體系引入一些原則和規則，以配合走向開放和國際化的新一輪博彩業發展，這些原則和規則以信譽的不斷提高和持續的經濟

與社會的發展為基礎。(ii)幸運博彩經營批給的公開競投及隨之由特區與中標的競投公司所簽署的批給合同；及(iii)以深化法律改革為特色的現階段，旨在鞏固上述取向——開放、國際化，提高信譽——對一系列的內容進行立法。

第三常設委員會認為，此項法律改革初步形成了特區法律體系中一個嶄新而複雜的特別法律分支——博彩法。事實上，看一下總體的規範便可得知，已經形成了其自身的法律一般原則，單獨處理確為特定和獨特的事宜。

本法案為娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩範圍內的博彩或投注信貸確立了原則和規則，附隨於法案的理由陳述提供了一般性和細則性的解釋。

提案人在理由陳述¹中解釋稱：“目前，尚欠法律規管的重要事宜之一是博彩或投注信貸業務。從常見的事實層面而言，博彩或投注信貸活動是博彩業的重要元素之一，即使未有專門的法律制度加以規管，有關活動近年已成為經營娛樂場幸運博彩業務的一種共生現象。

事實上，博彩或投注信貸業務今天已成為娛樂場業務不可或缺的集資途徑，其重要性將來亦必有增無減。因此，我們不難相信博彩或投注信貸業務將成為增加博彩經營毛收入的必要條件（在澳門特別行政區，博彩經營毛收入被列作徵稅對象之一，所徵納的稅收主要是博彩特別稅）。

¹此為附隨於法案最初文本的理由陳述，由於在細則性審議當中對最初文本經兩次建議，作出了一些修改，現理由陳述亦應隨之更新。

然而，同樣不容否定的是，博彩或投注信貸業務並非在一個全無規管的環境中運作。事實上，按照七月二十二日第 8/96/M 號法律第十三條的規定，博彩或投注信貸已被列為刑事罪行，因此，在現行法律制度中，該類信貸屬於不法的活動。

從另一角度來看，欠缺專門規範無疑窒礙了在私法自治原則下正當參與有關業務所帶來的好處。因此，有需要令博彩或投注信貸成為合法活動，並對之加以適當規管，從而使該等活動趨於穩定、具透明度及可靠。”

對於法案內的立法政策取向，提案人有以下解釋：“要保障在娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營批給制度範圍內（見第 26/2001 號行政法規第四十八條）進行的法律行為的法律確切性及安定性，則必須為博彩及投注信貸業務訂立一確切及安定的實體法律制度，以規管所採用的各種信貸交易方式，此舉在其他管轄區域早已成為常規的做法。

無論在信貸業務的層面，抑或在收回信貸業務所生債款的層面，均採納了在比較法中已得到驗證的解決方案，此等解決方案亦將有助推廣澳門特別行政區是以國際認可的模式為準繩的管轄區域此一良好形象。

目前，無需急於立即對博彩或投注信貸業務作出巨細無遺的規範。在不排除由政府跟進及介入的可能性甚或必要性的前提下，未來

的信貸實體將獲給予足夠的自由度，在既定範圍內採用其認為最能切合本身企業活動所需的營商機制。

換言之，政府的提議是建立一套能令公共利益與私法自治之間達到合理平衡的法律機制。

經諮詢娛樂場幸運博彩或以其他方式的博彩經營人的意見後，政府決定採納彼等提出的多項建議，以便在不營造出不穩定因素的情況下，訂立一共同接受的博彩或投注信貸制度。”

博彩信貸的問題並非首次在澳門提出，但透過法律對其進行規範卻是首次。

一九八五年十二月十九日澳門地區政府與澳門旅遊娛樂有限公司簽訂了幸運博彩專營合約之修訂合約，刊登於一九八六年三月十五日第十一期澳門政府公報。

修改內容即包括了博彩信貸業務。當中有如下闡述：“幸運博彩經營成果，按照澳門地區沿用的模式，相當依重有關活動的承批公司向博彩者提供信貸的業務的政策，這一點在其它形式的博彩如彩票及互相博彩等的經營並不存在，因這種活動並不需要提供特殊的信貸服務。

因此，要達到博彩主收入持續增長的目標，便需要以承批公司提供信貸的業務作為補充手段，而貸款的不能收回自然成為必須面對的

風險。

每當澳門娛樂場的常客尤其是那些重視博彩信貸的客人，遭外地娛樂場大量拉走時，這種補充手段的需要便顯得更迫切。”

然而，一九八六年九月二十九日，上述立約人再次簽訂博彩專營合約之修訂合約，刊登於一九八六年十月十三日第四十一期澳門政府公報，新的條款再沒有提及博彩信貸業務的內容。

一九九六年立法會制定第 8/96/M 號法律 不法賭博 ，法律的第十三條規定如下：

“ 第十三條
(為賭博的高利貸)

一、凡意圖為自己或他人獲得財產利益，向人提供用於賭博的款項或任何其他資源者，處相當於高利貸罪的刑罰。

二、在賭場作出的高利貸或消費借貸，推定是為博彩提供。為有關效力，所有特別用於經營博彩的附屬設施及其他從事藝術、文化，康樂、商業或與旅業相關的活動的鄰接設施，均視為賭場。

三、消費借貸借用人之行為不受處罰。”

博彩信貸活動因此而刑事化。正由於第 8/96/M 號法律第十三

條，提案人現提出一個相反的規範方式，即“獲賦予資格的實體，在從事博彩或投注信貸業務時作出的事實”，不視為該法律所指的為賭博的高利貸，該條規定的效力，亦不適用於該等事實。

第三常設委員會認為，本法案最重要的方面為如下所列者（為方便閱讀，此處轉載提案人在理由陳述中的撮要，在兩次與政府舉行的會議中，政府均以這份撮要為基礎就法案作詳細介紹）：

“對於博彩及投注信貸的提供，僅以最基本的強行性內容作出規範，從而容許行使合同自由，以選擇具體的法律行為類型，包括有名類型或無名類型、法定類型或非法定類型。

例如，不論以何種合同作為憑證，只要將籌碼的擁有權作出移轉，即符合第二條第一款所定要件，具體而言，並無 制規定必須訂立籌碼買賣合同。

因此，提供博彩或投注信貸並非法律行為種類或標準合同，而是在各方共同選擇的法律行為範圍內創設及受到規範的、對各方均具約束力的一系列具連貫性的法律狀況。如該等法律行為符合第二條及第三條所定要件，即具有提供博彩或投注信貸的性質及法律效力。

第二條第二款及第三款的規定旨在為“現款”定出一個含意廣泛的概念，此概念並不局限於民法所下定義，而是以該定義為出發點，進而涵蓋那些傳統上或今時今日在法律交易中已被認受為高償付能力支付工具的實際存在的方式，意即可便捷地轉換成現金的方式。

因此，透過列舉上述的支付工具，定出了一系列的行為及交易，當中既包括傳統的付款委託書、特定的保付憑證，以至銀行帳戶入帳，亦包括新式的非實物性金錢工具，典型例子如電子支付工具。至於第二條第二款（十）項的規定，其目的在於涵蓋經營者習慣贈予博彩者及投注者作為獎金或獎勵的票據/贈券及其他用以取得籌碼的憑證。

明確的是，如以第二條第二款及第三款所指任何方式即時就籌碼的移轉作出了支付，則不存在信貸的提供。

此外，規定了須按專屬制度從事提供博彩或投注信貸業務，即僅容許娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營人及娛樂場幸運博彩中介人從事有關業務。此一具正當性從事有關業務的標準在比較法中已被普遍採納，事實上，上述經營人及博彩中介人是在從事博彩或投注信貸業務方面最直接地有利害關係的實體。此外，在應否提供信貸予某人的問題上，上述經營人及博彩中介人原則上亦最具條件作出準確評估，從而避免將博彩或投注信貸提供予病態博彩者或不具備資源以償付信貸交易所生債務的博彩者。

另一方面，為免在收回博彩或投注信貸業務所生債務方面出現困難，尤其當債務是在澳門特別行政區以外地方收回時出現困難（某些管轄區域通常會以公共秩序保留為由而主張博彩及投注合同僅具自然債務的效力），故引入了第四條，明文規定提供博彩或投注信貸構成法定債務的淵源。

第六條²至第八條訂定了信貸實體應用作從事業務的指引的一般原則，並引入了另一指導性原則，即不可移轉從事博彩或投注信貸業務的法律地位的原則（第七條³）。

然而，亦容許信貸實體採用有代理權的委任合同或有代理權的代辦商合同，透過承批公司的管理公司及博彩中介人，以信貸實體的名義並為其利益而就信貸業務訂立合同⁴。

這樣，經營者（承批公司及獲轉批給人）便絕不能將本身的法律地位移轉或與其他實體分享信貸實體的資格，而僅容許其他實體在透過代理關係（委任或代辦）產生的有限範圍內，以信貸實體的名義並為其利益而在法律保留予信貸實體的專屬業務範圍內作出行為。

鑑於博彩中介人在招攬及接觸博彩者/經營者的顧客方面擔當重要角色，上述處理提供了協調參與經營各方的利益的解決方案：一方面，按照第三條第二款的規定，博彩中介人可作為信貸實體直接提供信貸；另一方面，按照第七條第三款⁵的規定，博彩中介人亦可作為信貸實體的受任人或代辦商間接提供信貸。

然而，上述的信貸實體代理權，須經政府逐一許可，且有關信貸實體應在博彩監察協調局⁶為本身的代理實體辦理登記。

² 現文本第七條。

³ 現文本第五條。

⁴ 參閱新文本第五條第三款，此處參引有限，詳見細則性審議部分。

⁵ 現文本第五條。

⁶ 參新文本第五條及第八條行文。

上文所述合同須採用書面方式訂立，並須就該等合同的訂立及修改通知政府，以便其能跟進博彩或投注信貸業務的經營情況。

此外，亦賦予政府基於公共利益或合法性原則所需而命令修改上述合同任何條款的權能⁷。

最後，基於訂立合同各方之間的法律關係須符合法律確切性及安定性的原則，因此，有必要禁止訂立合同各方又再商定另由第三人參與業務。為此，不應容許使用代任人或轉代辦商，以防止透過訂立合同而在不可移轉性原則上另設一個新的、法律並無規定的例外情況。”

在本次立法過程中，政府認為應優先落實適用於博彩信貸業務的規範，並透過此項規範，有限度地修改法律，將博彩信貸業務非刑事化。將來再提交有關博彩的一般刑事法律制度。為此，建議增加第十六條(為賭博的高利貸)⁸。

由此將博彩信貸非刑事化，而這正是立法會通過本法律制度的必要條件。

委員會與政府認為，現提出的法律制度的生效，除了將博彩信貸

⁷ 參新文本第八條第二款，及細則性審議部分的理由說明。

⁸ “按照本法律的規定獲賦予資格的實體，在從事博彩或投注信貸業務時作出的事實，不視為七月二十二日第 8/96/M 號法律第十三條所指向他人提供用於賭博的高利貸，該條規定的效果亦不適用於該等事實。”

非刑事化之外，還應當明文規定，根據本法所從事的博彩信貸構成法定的債務淵源。

事實上，從嚴格的法律意義上說，根據特區現行的債法之規定，除為法律定為自然債務者之外，任何合同均得產生法定債務，在此意義上，法案第四條之規定相對於一般原則而言屬多餘。

但該項規定有一項重要的功能，即使得本地法律制度中關於這一問題的規定明晰化，從而有利於根據現正審議的未來的法律制度以司法的方式收回發放的信貸。

委員會認為，本法案使在澳門特區從事博彩信貸具有可行性，克服了這裡所復述的政府在全體會議上指出的法律障礙。

委員會還認為，既然立法會所制定的博彩信貸業務規範，如法案所反映的那樣，使娛樂場業務這種不可或缺的集資途徑⁹符合規範，則對於這樣重要的集資途徑的規範的適用，便須受到嚴格監管，尤其是將來是否應由立法會就現時提出的法律機制的運轉重新進行檢討。

對於提案人關注到“有需要令博彩或投注信貸成為合法活動，並對之加以適當規管，從而使該等活動趨於穩定、具透明度及可靠。¹⁰”，委員會表示高度關注及同意。然而，委員會成員認為要達到這些目標，除了現時提出的法律規範外，還需從規範適用的經驗可歸納

⁹見提案人的理由陳述。

¹⁰見提案人的理由陳述。

出一套行為規範，既規範有關活動，又可以防止一些雖非不法但為不良的行為對社會帶來不良效果，以使這樣重要的集資途徑達到實效。

三、細則性審議

根據並為了履行《立法會議事規則》第一百一十八條，委員會委員對提案人所制定的具體內容是否與法案所蘊涵的原則相符進行了審議，並審查當中的規定在法律技術上是否完善。

為此，委員會委員與政府代表進行了廣泛的會談，提案人於五月三日及二十四日分別提交了一份替代文本，委員會委員對該文本表示認同，文本當中包括了下列一些在實質內容、形式和編排方面的修改¹¹：

法律的標題

為了使法律的標題更簡潔，委員會委員和政府均同意修改標題行文。因此，將法案標題定為“娛樂場博彩或投注信貸法律制度”。

第一條 標的

刪除“或其他方式的博彩範圍內”的表述，理由是委員會與政府

¹¹ 細則性審議法案後，提案人兩度提出修改法案的建議。為方便分析，本文選擇不將兩次修改分開闡述，但修改引入後須對部分條文重新編排。因此，只有在需要時才會提及法案的原文，而一般以最後文本即經兩度修改後的文本作闡述。

認為博彩信貸應圍繞娛樂場幸運博彩進行。

委員會委員及政府決定修改這項條文第二部分的行文，旨在將縮短後的法案中名稱的簡稱定為“信貸”。

第二條 提供博彩或投注信貸

為了與法案第一條的行文一致，刪去標題的“博彩或投注”的表述。

為了與法案第一條的行文一致，刪去本條第一款中的“博彩或投注”的表述。

為了與法案第一條的新行文一致，刪去本條第一款中的“或其他方式的博彩”的表述。

在同一款的葡文本中作純粹文法上的修改，“um”以“uma”(信貸實體)的表述取替。

本條第二款第十項的修改採取了簡潔的表述，使對條文的閱讀更為方便，將“娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營承批公司”及“娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營的獲轉批給人”改為“承批公司及獲轉批給人”。

第三條 信貸實體

該條第一款中“僅可從事(信貸)業務”的表述以“獲賦予從事業務的資格”代替。

這項修改是委員會細則性審議時對本法律制度較關注的一個方面。

法案最初文本第一及第二款的行文規定了誰可以從事信貸活動，而不是誰具有信貸實體的資格，在法律結構上與發牌制度更為接近，即在制度上規定某一活動被一般性禁止，僅在擁有牌照的情況下才獲准合法經營。

因此，委員會與政府議定，透過經修改的兩款規定的行文，確立一個法定資格機制，使本條第一及第二款所指實體具有信貸實體地位。即由法律本身直接賦予該等實體信貸實體的地位；但需注意，博彩中介人取得該法定資格要以訂立第三條第二款所指合同為條件。

基於上述原因，法案第二條第二款第十項行文已經修改，故本條第一款第一及第二項行文亦須作相應修改。

為了與法案第一條新行文相一致，刪除本條第二款中“博彩或投注”的表述。

在同一款中，刪除“直接”的表述，以及條文最後部分的“又或按照第七條第三款的規定間接從事博彩或投注信貸業務”的表述，理

由是需要更準確地表明信貸實體的概念。

第二款的最初行文可能引起誤解，以為存在兩類信貸實體：直接信貸實體(承批公司及獲轉批給人)及間接信貸實體(管理公司以及博彩中介人，他們與信貸實體簽定信貸業務合同，以信貸實體的名義從事信貸業務)。而嚴格來說，只有定明信貸實體的資格才有意義。

因此，在嚴格的法律意義上，僅本條第一及第二款規定所指的實體(承批公司、獲轉批給人及博彩中介人，後者須先與承批公司或獲轉批給人訂立合同)才是信貸實體。

事實上，在第五條¹²第三款所指情況下，與信貸實體訂立信貸合同的管理公司及博彩中介人並非信貸實體，因為在這個重要的法律關係中，佔主導地位的一方其實是承批公司或獲轉批給人，信貸行為是以他們的名義及為他們的利益作出的。

須注意應將第五條¹³第三款理解為第五條¹⁴一款就不可移轉性所定規則的例外情況，而非第二類信貸實體信。

新增的第三條第三款，是細則性審議當中有較大修改的地方。

法案最初文本中，信貸實體違反從事信貸業務所適用的法律及規章規定時，只是對信貸實體作為承批公司、獲轉批給人或博彩中介人

¹² 原法案第七條。

¹³ 原法案第七條。

¹⁴ 原法案第七條。

的適當資格有影響。

委員會成員和政府認為，需要就信貸業務規定兩種情況：(i)嚴重違反適用於信貸業務的法律規範；(ii)明顯缺乏從事信貸業務所需的技術能力，至使其不能承擔信貸業務中的後果。

僅因為不遵守該等規範，承批公司、獲轉批給人或博彩中介人作為信貸實體的適當資格便會受到影響，而嚴重違反同一規範或明顯缺乏從事信貸業務所需技術能力，卻不會對其提供信貸的資格帶來任何後果，這實在令人費解。

不僅第七條¹⁵規定，甚至所建議的整個制度，在這一點上均未給予規定，儘管違反適用於信貸業務的規範可帶來資格上的後果，導致提起對其作為承批公司、獲轉批給人或博彩中介人的資格審查程序，但對有關的信貸業務卻沒有產生任何即時和直接的後果。

另外，由於其本身的性質，第 26/2001 號行政法規第十二條(審查是否具備適當資格的程序的完成)第七款¹⁶¹⁷及第 6/2002 號行政法規第十條(適當資格審查程序的進行)第五款¹⁸所規定的審查資格的程

¹⁵ 原法案第六條。

¹⁶ 「如在一款所指關於某一承批公司的報告書中作出該公司不再具備適當資格的結論，政府可容許對導致喪失適當資格的瑕疵作出補正，只要該瑕疵屬可補正者；如導致喪失適當資格的瑕疵屬不可補正者，政府則應根據並適用第 16/2001 號法律第四十八條的規定，單方解除相關的批給合同，但不妨礙第五款規定的適用。」

¹⁷ 參考註腳 56 有關獲轉批給人須受關於承批公司須具備資格的規範約束。

¹⁸ 「如第一款所指報告書的結論指出屬公司或屬自然人商業企業主的博彩中介人已不再具備適當資格，政府可容許對導致喪失適當資格的瑕疵作出補正，只要該瑕疵屬可補正者；如導致喪失適當資格的瑕疵屬不可補正者，則吊銷已發給的博彩中介人准照。」

序並非一個迅速的機制，故一旦出現信貸業務方面的嚴重違法行為，政府便會束手無策。

增加第三款，使嚴重違反規管信貸業務的規範或明顯缺乏從事該業所需的技術能力者承擔信貸業務的後果，不管其是否有提起行政違法行為審理程序及應承擔的民事責任。

定出嚴重違反規管信貸業務規範或出現明顯缺乏從事信貸業務的技術能力的補救方法，首先要解決如何推翻這個法定資格(從事信貸業務的資格)的法律問題。

委員會和政府均認為較合適的解決方法是定出三種後果，但均透過一個行政行為——行政長官批示作出：(i)基於事情的性質，暫時中止從事信貸業務，(ii)終止從事信貸業務，及(iii)設定從事信貸業務的條件。

增加新的第三條第四款，規定：“如屬按照上款規定被命令終止從事信貸業務的情況，信貸實體即喪失從事該業務的資格”。

委員會和政府均認為，相對於暫時中止從事該等業務，終止從事信貸業務基於其確定性，必然導致信貸實體喪失從事此業務的資格。

還在該條增加第五款，規定：“如按照第三款的規定被命令暫停或終止從事信貸業務者是博彩中介人，視乎屬於被命令暫停或終止從事信貸業務而定，有關博彩中介人尚被暫時或確定性禁止按照第五條

¹⁹第三款就信貸業務作出法律上的行為或訂立合同”。

這一款規定的邏輯是通過法律規定，令政府基於第三款所規定理由決定中止或終止作為信貸實體從事信貸業務²⁰的博彩中介人，同時不能按照第五條²¹第三款以承批公司或獲轉批給人名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同；假如對其所實施的是中止作為信貸實體的法定資格，則暫時不能作出上述行為，假如實施的是終止該資格，則確定性不能作出上述行為。

因此，根據這一條第三款規定中止或終止博彩中介人作為信貸實體的法定資格時，博彩中介人便自動暫時或確定性不能以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同。

這樣的理解所立足的論據是，一旦中止或終止博彩中介人作為信貸實體的法定資格，便須否定博彩中介人以承批公司或獲轉批給人名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同的可能性，因為暫時或確定性喪失作為信貸實體的法定資格，已表明到了應禁止博彩中介人以承批公司或獲轉批給人名義並為其利益從事信貸業務的地步，為了不許中介人這樣做，以及由於情況的嚴重性，有關後果須由法律²²規定。

¹⁹ 原法案第七條。

²⁰ 根據第三條第二款從事的業務。

²¹ 原法案第七條。

²² 剛好與這種情況相反，即後果是博彩中介人暫時或確定性不能根據新的第五條第三款規定，以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同，如隨後所見，對信貸實體的法定資格作出了不同的法律處理。

第三條第三款規定由政府設定博彩中介人從事信貸業務的條件，這並未反映出禁止博彩中介人以承批公司或轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同的可能性。

原來的第四款經下列修改後成為現時的第六款。為了與法案第一條新行文相一致，刪除這款中“博彩或投注”的表述。為了使第一及第三項規定的行文更清楚，“第一款所指實體”的表述，以“承批公司或獲轉批給人”代替。

第四條 效力

這一條規定的行文改為：“按照本法律的規定提供信貸，則產生法定債務”。

委員會委員及政府均認為，第四條規定須清楚表明信貸業務只有按照本法律規定及為達致有關效力時，方可產生法定債務。

第五條 不可移轉性²³

更改原法案第七條(不可移轉性)的次序，現置於第五條，原因是基於使規定更清晰，變更原來的第五條(合作義務)、第六條(一般原則)及第七條的次序。因此，原來的第七條即現在的第五條，而原來的第五條則變為第六條，原來的第六條則變為現時的第七條。

²³ 原法案第七條。

基於須與第一條新文本配合的需要，刪除第五條²⁴第一款“ 博彩或投注 ” 的表述。

對第五條²⁵第三款的行文作出了下列的修改。

新增一句：“ 行使承批公司娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩經營管理權的(管理公司 可) ”，指明僅這些管理公司 而非任何擁有其他管理權如掌管承批公司其他公司業務權力的管理公司得通過本條所指合同，以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同。

在第五條第三款的新行文，增加了“ 作出法律上的行為 ” 的表述。委員會認為應當將委任合同中該種典型表述附加到另一種典型表述“ 訂立合同 ” 中來，實際上，第三條第五款規定的新行文已經引入了該表述。

須注意一點，管理公司只可通過合同行使承批公司而非獲轉批給人的管理權，這是基於第 16/2001 號法律第十九條第五款²⁶ 及第 26/2001 號行政法規第二條第四項²⁷ 的規定。

²⁴ 原法案第七條。

²⁵ 原法案第七條

²⁶ 「如承批公司與某一管理公司訂立合同，則上數款所載之要件及限制僅適用於該管理公司。」

²⁷ 「管理公司 透過與某一承批公司訂立合同而具有管理該承批公司的權力者。」

刪除“尤其可透過有代理權委任合同²⁸或有代理權代辦商合同”²⁹中“尤其”的表述，使雙方根據實際情況以談判方式選擇代理關係的自主權方面有較大改變，根據該關係，管理公司或博彩中介人可以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同。

法案原文第三款³⁰對於談判的機制，僅限於規定必須在承批公司與管理公司之間、承批公司或獲轉批給人與博彩中介人之間存在代理關係 因此採用以 的名義並為其利益的技術性表述方式，但是對於具體建立何種內容的代理關係，則由當事人根據自己的意思加以決定。只有在代理關係上的規定屬強制性規定，對此可以通過規定的表達就可以清楚這一點：“尤其 透過有代理權委任合同或有代理權代辦商合同”，這一點也與提案人在理由陳述中所指相符：“經營者(承批公司及獲轉批給人)便絕不能將本身的法律地位移轉或與其他實體分享信貸實體的資格，而僅容許其他實體在透過代理關係(委

²⁸ 參閱《澳門民法典》第一千零八十三條(委任的概念)「委任係指一方負有義務為他力計算而作出一項或多項法律上之行為之合同。」第一千一百零四條(具有代理權之受任人)「一、受任人因獲授權以委任人名義作出行為而成為代理人時，則第二百五十一條及續後各條之規定亦適用於有關委任。二、獲授予代理權之受任人不僅有義務為委任人之計算而作出受任行為，尚應以委任人之名義為之，但另有訂定者除外。」及第二百五十一條(代理之效力)「代理人按其被賦予之權限代理人之名義所作之法律行為，在被代理人之權利義務範圍內產生效力。」

²⁹ 參閱澳門《商法典》第六百二十二條(代辦商的概念及方式)「一、代辦商合同係指當事人一方有義務以自主及固定方式為他方促使合同之訂立以取得回報之合同，在合同內，後者得為前者確定一定區域或一定組別之顧客。二、當事人任一方均有權向他方請求取得載明合同內容及後來所增加或修改之內容並由他方簽名之文件，該權利不得放棄。」及第六百二十三條(具代理權之代辦商)「一、代辦商僅於獲他方以書面賦予必需之權力後方得以他方名義訂立合同，但不影響以下兩款之規定之適用。二、對於由代辦商作為中介而訂立之法律行為之投訴或其他意思表示，得向代辦商提出。三、為保障他方權利，代辦商有請求採取必需之緊急措施之正當性。以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務作出法律行為或訂立合同。」

³⁰ 原法案第七條第三款。

任或代辦)產生的有限範圍內，以信貸實的名義並為其利益而在法律保留予信貸實體的專屬業務範圍內作出行為。”

然而，在細則性審議時，基於法律安定性及確切性理由，並為配合法案第八條第六款最後部份，即“如屬第五條³¹第三款所指合同，視乎屬有代理權委任合同或有代理權代辦商合同而定，必須載有關於放棄使用代任人或轉代辦商”的條款，政府建議“有代理權委任合同”或“有代理權代辦商合同”變為盡數列舉的提述，委員會對此加以接受。

事實上，如維持單純以非盡數列舉的方式表述有代理權委任合同或有代理權代辦商合同，會使該規定與第八條第六款之間產生互相抵觸的情況。

因應法案第一條的新行文，第三款最後部份刪去“博彩或投注”的表述。

基於法案第八條的修改，政府及委員會同意刪除該條第四款的原文³²。

事實上，正如上面所指出的那樣，政府和委員會均認為，對管理公司及博彩中介人以任一信貸實體的名義並為其利益而就信貸業務

³¹ 原法案第七條。

³² 原文第七條第四款定：“在上款所指情況下，(管理公司或博彩中介人以任一信貸實體的名義並為其利益而就信貸業務訂立合同)信貸實體應獲得政府對此作出的事先許可，並應在博彩監察協調局為管理公司或博彩中介人辦理登記。”

訂立的合同，最有效的監管機制是事前監控而非事後監控，此點之前提案人已曾強調。

一旦存在事前監控，信貸實體在作出某些行為，例如跟管理公司或博彩中介人訂立有代理權代辦商合同時，便毋需按該條原文第四款規定取得預先許可。

至於法案原文第七條第四款的第二部份³³，政府認為在博彩監察協調局為管理公司或博彩中介人辦理登記，並非適當的機制，因在特區的法律體系中，登記往往涉及存放，其中一個作用是為了滿足第三人查閱的需要。

然而，提案人的原意並非在於取得該種效果，而只是為了使信貸實體在訂立第五條³⁴第三款所指合同時須取得預先許可。

新增的第四款規定：“如管理公司或博彩中介人嚴重違反適用於信貸業務的法律或規章的規定，又或顯示出明顯缺乏從事信貸業務所需的技術能力，政府可命令暫時或確定性禁止有關管理公司或博彩中介人按照上款的規定就信貸業務作出法律上的行為或訂立合同，且不影響第三條第三款的適用；如屬博彩中介人，政府尚可命令有關博彩中介人暫停或終止從事其根據第三條第二款的規定獲賦予資格從事的信貸業務。”這基本上是對應第三條第三款的規定，同時也是細則性審議中較重大的一項修改。

³³ 參閱上一註腳。

³⁴ 法案原文第七條。

一如前述，根據第三條第三款規定，如嚴重違反有關信貸業務的規範，或明顯缺乏從事該業務所需的技術能力，便會在信貸業務層面產生後果，且不影響應提起的行政上的違法行為審理程序及應承擔的民事責任。然而，該規定的內容只涵蓋信貸實體，即承批公司、獲轉批給人及博彩中介人³⁵。

然而，正是因為第三條第三款的規定不適用於第五條³⁶第三款規定的情況，當管理公司或博彩中介人以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益而就信貸業務訂立了合同，對於其嚴重違反適用於信貸業務的規範或明顯缺乏從事該業務的技術能力的情況，政府亦應有所對策。 Q

因此，對於第五條³⁷第三款所規定的情形，新增的第四款訂定了一項基本上與第三條第三款相類同的制度。

所謂基本上相類同，是因為有兩點小差異：其一，對管理公司或博彩中介人嚴重違反信貸業務規範或明顯缺乏從事該業務的技術能力的情況，對策中並沒有包括為其從事該業務設定條件的規定；其二，對於博彩中介人，如臨時或確定性被禁止以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同，其倘有的信貸實體的法定資格並不會自動被暫停或終止。這純粹是一種可能的

³⁵ 後者根據第三條第二款規定。

³⁶ 法案原文第七條。

³⁷ 法案原文第七條。

情況。

對於第一個差異，政府和委員會成員均認為這種相對第三條第三款制度的偏差是合理的，因第三條第三款所涉及的是形式上和實質上均由其中一個信貸實體從事的信貸業務。

換言之，第三條第三款所針對的，是根據第三條第一及二款規定從事的信貸業務，因而所涉及的是由信貸實體在沒有中間人的情況下從事的活動。

亦即是說，所涉及的是由承批公司 獲轉批給人及博彩中介人(後者透過與承批人或獲轉批給人訂立合同而具正當性)在形式和實質上提供信貸的情況。

這意味，在依據第三條第一及二款訂立的信貸合同中，一方為信貸實體而另一方為借貸人。而在根據第五條³⁸第三款訂立的信貸合同中，雖然在法律上嚴格來說是同樣的情況，管理公司及博彩中介人並非信貸實體，而只是以其中一個信貸實體 承批公司或獲轉批給人 的名義並為其利益行事，但事實上，從實質角度而言，出現了一種透過代理的聯系而具正當性的居中角色。

換句話說，根據第五條³⁹第三款，實質上提供信貸的是管理公司及博彩中介人，但形式上卻非如此。在形式上，信貸實體必定是承批

³⁸ 法案原文第七條。

³⁹ 法案原文第七條。

公司或獲轉批給人，因他們才是信貸關係中的權利主體，管理公司及博彩中介人僅以其名義並為其利益行事。

然而，對於根據第三條第一及二款訂立的信貸合同，則有必要規定，屬嚴重違反適用於信貸業務的法律或規章的規定，或明顯缺乏技術能力的情況，政府可依據適時準則，在其自由裁量的幅度內作出選擇：令暫停或終止信貸業務，又或決定為從事該業務設立條件。在這種情況下，尤其就設定條件的情況，政府實質介入排解信貸實體及借貸人之間的直接關係，中間並不存在以信貸實體的名義並為其利益行事的第三人。

但在根據第五條⁴⁰第三款訂立的信貸合同範圍內，對嚴重違反適用於信貸業務的法律或規章的規定，或明顯缺乏從事該業務所需的技術能力的情況，為從事該業務設定條件是沒有意義的，因這裏具意義的並非管理公司或博彩中介人與借貸人之間的法律關係，事關前兩者均非以本人名義行事。如有必要設定條件，政府將直接針對信貸實體，正因為這樣，第五條第四款規定了“且不影響第三條第三款的適用”。

當管理公司或博彩中介人嚴重違反有關信貸業務的規定或明顯缺乏從事該業務的技術能力時，既然不接納對其從事信貸業務設定條件的規定，那麼，為何容許政府可令其暫時或確定性不能以信貸實體的名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同？

⁴⁰ 法案原文第七條。

上述排除政府可對從事該業務設定條件的論據不是同樣適用嗎？

政府和委員會均認為同樣的論據並不成立。臨時或確定性不能實施某些法律行為或訂立有關合同，眼點在於政府可能有需要即時直接作出的反應，不論是否按第三條第三款對信貸實體採取行動，仍可阻止管理公司或博彩中介人繼續以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益提供信貸。

亦即是說，發出臨時或確定性不能實施法律行為或訂立合同的命令，是要臨時或確定性阻止業務繼續進行；而對業務的從事設定條件，則屬界入信貸實體與借貸人之間的法律關係，因而政府的行動應直接指向信貸實體。

最後須指出，在以信貸實體的名義並為其利益而就信貸業務訂立合同的層面上，由於這些合同按第八條規定受事前監察約束，那麼對從事信貸業務設定條件又有何正當性呢？

第五條⁴¹第四款的制度相對於第三條第三款的規定而言，第二個方面的差異在於，在新增的第四款的最後部份規定“如屬博彩中介人，政府尚可命令有關博彩中介人暫停或終止從事其根據第三條第二款的規定獲賦予資格從事的信貸業務”，是要讓政府可對作為信貸實體的博彩中介人採取對策，命令暫停或終止其作為信貸實體的法定資格，但是這純粹是一項權能。

⁴¹ 法案原文第七條。

這就是說，就第五條⁴²第三款規定的信貸合同而言，政府和委員會均認為，如博彩中介人嚴重違反適用於信貸業務的規定或明顯缺乏從事該業務的技術能力，其作為信貸實體法定資格的暫停或終止，應由政府通過行使一項權能加以決定，而非根據法律規定當然產生有關後果。

一如之前曾作的解釋，由法律直接產生的機制應適用於相反的狀況。

從法律上將作為信貸實體的博彩中介人，與以信貸實體（承批公司或獲轉批給人）的名義並為其利益行事的博彩中介人兩者的不同地位區分，這意向早已明確。

對於前者，正因為其具備法定資格，立法者對其要求應較為嚴格，因此，對於嚴重違反有關信貸業務的規定或明顯缺乏從事該業務的技術能力的情況，後果應較為嚴厲，直接規定臨時或確定性禁止其按第五條⁴³第三款規定以他人名義並為其利益就信貸業務實施法律行為或訂立合同。

顯而易見，第五條⁴⁴第四款最後部份沒有提及管理公司，因按第三條第一及二款規定這些公司不是信貸實體。

⁴² 法案原文第七條。

⁴³ 法案原第七條。

⁴⁴ 法案原第七條。

最後，第五條⁴⁵新增了第五款，內容為“如屬第三款所指情況，第六條⁴⁶及第七條⁴⁷的規定，經作出必要配合後，適用於管理公司或博彩中介人”。

增加這項規定，是因為第六⁴⁸及第七條⁴⁹規定的對象僅為信貸實體，在第五條第三款規定的信貸合同範圍內，管理公司及博彩中介人不是信貸實體，因而須在第五款加入“經必要配合後”的表述。

按原文所定，對於以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益而就信貸業務實施法律行為或訂立合同的管理公司及博彩中介人，第六條⁵⁰規定的合作義務和第七條⁵¹的一般原則並不適用。

委員會認為，當管理公司及博彩中介人以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益而就信貸業務實施法律行為或訂立合同時，如獲免除第六條⁵²所定的義務，且可脫離第七條⁵³的一般原則，是不存在合理論據的。

⁴⁵ 法案原第七條。

⁴⁶ 法案原第五條。

⁴⁷ 法案原第六條

⁴⁸ 法案原第五條。

⁴⁹ 法案原第六條

⁵⁰ 法案原文第五條。

⁵¹ 法案原文第六條。

⁵² 法案原文第五條。

⁵³ 法案原文第六條。

現在的第七條⁵⁴（一般原則），專門針對信貸實體違反適用於博彩信貸業務的法律及規章規定時的法律後果，特別是針對是否具備作為承批公司、獲轉批給人及博彩中介人適當資格時的影響。但管理公司及博彩中介人以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益，就博彩或投注信貸業務實施法律行為或訂立合同的情況，則沒有作出規定。

事實上，第 16/2001 號法律第十四條第五款（適當資格）⁵⁵ 及第一條第二款（本法律之範圍及標的）⁵⁶，以及第 6/2002 號行政法規第十六條（一般原則）⁵⁷ 要求承批公司、獲轉批給人⁵⁸ 及博彩中介人必需始終具備適當的資格。

第 16/2001 號法律第一條第二款（本法律之範圍及標的）⁵⁹ 及第十九條第五款（常務董事）⁶⁰，以及第 26/2001 號行政法規第十六條第一及第二款⁶¹，規定管理公司亦須保持其適當資格。

⁵⁴ 法案原文第六條。

⁵⁵ 「承批公司必須在批給期間保持其適當資格且須接受政府為此目的而作出之持續性引領及監管。」

⁵⁶ 獲轉批給人必須保持適當資格，而履行此項義務時須依照這條文的一般原則：「參與娛樂場幸運博彩監察、管理及操作之人為具適當資格擔任此等職務及承擔此等責任之人」，此外當然還需要依照經特區政府許可的獲轉批給合同的內容。

⁵⁷ 「博彩中介人應遵守適用於從事博彩中介業務的一切法律及法規；任何違反規定的情況，均作為審查是否具備適當資格時的考慮因素。」

⁵⁸ 參注第五十六。

⁵⁹ 「（...）參與娛樂場幸運博彩監察、管理及操作之人為具適當資格擔任此等職務及承擔此等責任之人。」

⁶⁰ 「如承批公司與某一管理公司訂立合同，則上數款所載之要件及限制僅適用於該管理公司。」

⁶¹ 第十六條「（管理公司的適當資格）一、管理公司、該管理公司 5% 或 5% 以上公司資本的持有人、該管理公司的董事及在娛樂場擔任要職的主要僱員，同樣須接受一項審查是否具備適當資格的程序。二、本章中關於審查承批公司是否具備適當資格的程序的規定，適用於審查管理公司是否具備適當資格的程序。」

因此，委員會認為需要增加一項規定，要求管理公司及博彩中介人在按照第五條第三款以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益，就博彩或投注信貸業務實施法律行為或訂立合同時，受現時的第七條所規範。

即倘管理公司或博彩中介人違反任何適用於博彩信貸業務的規定，在以承批公司或獲轉批給人的名義並為其利益，就博彩或投注信貸業務實施法律行為或訂立合同範圍內的規則時，有關違反將對其作為娛樂場幸運博彩經營的管理公司及作為娛樂場幸運博彩經營的博彩中介人的適當資格產生效力。

第六條 合作義務⁶²

在葡文本中，基於文法的理由，將“as concedentes”改為“os concedentes”。另外，刪除了原法案文本該條中的“澳門特別行政區”的表述，因為法案第一條中已經確定了該範圍。

第七條 一般原則⁶³

在原行文中加入了“且不影響第三條第三款的適用”的表述，以便清楚表明違反信貸業務所適用的法律及規章規定，尤其會成為審查是否具備適當資格時的考慮因素，而不論此種違反對信貸實體從事該

⁶² 法案原本第五條。

⁶³ 法案原本第六條。

業務會造成甚麼的後果。

另外，因應法案第一條及第二條第二款（十）項的新行文，對此條的行文也作了修改。

第八條 合同

此條葡文本的標題作出了文法上的修改。

第一款援引的其中一個條文，現在該為援引法案的第五條⁶⁴。

在法案最初文本第三條第二款所指的合同（承批公司或獲轉批給人與博彩中介人所訂立的合同而這是博彩中介人作為信貸實體法定資格的條件），以及第五條第三款⁶⁵所指的合同（管理公司或博彩中介人以任一信貸實體的名義並為其利益而就信貸業務訂立的合同）都處於政府監管範圍，而這具有事後監管性質。為了完善法案規定的監管機制，政府與委員會同意於此條規定中新增第二款⁶⁶（事先或事中的監管）。

從安全及法律的確切性角度來看，在上述合同於訂立前作出修改的確是較有效且合理的。

⁶⁴ 法案原文本第七條。

⁶⁵ 法案原文本第七條。

⁶⁶ 合同、合同的補充文件及對該等文書所作任何修改的擬本，均須經政府預先核准；政府可基於合法性原則或公共利益而命令修改上述擬本中的任何條款。

此條原第二款於新行文中變成了第三款，並將“信貸實體”改為“承批公司或獲轉批給人”，這是由於委員會認為這裡所規定的義務應由與博彩中介人訂立第三條第二款所指合同以及與管理公司或博彩中介人訂立第五條第三款⁶⁷所指合同的承批公司或獲轉批給人來履行。

對第四款的行文，除作了一些文法上的更正外，還將“信貸實體”改為“承批公司或獲轉批給人”，此舉是為了配合於本條第三款引入的修改，而理據也就是上段所指出者。

本條第五款的新行文是之前的第四款，規定中的援引已按上述所指的修改作出調整並刪除“信貸實體的董事”的句子，理由是與法定代理人重覆。

最初文本第六款已刪除，理由是提案人當初規定對第三條第二款和第五條⁶⁸第三款所指的合同的事後監控機制已被修改，且根據之前所述，該機制已由一事前監控機制代替。

現在的第六款是最初文本的第五款，只將援引改為現在的第五條。

⁶⁷ 法案原本第七條。

⁶⁸ 法案原本第七條。

本條增加了第七款，理由是本條的新文本中就第五條⁶⁹第三款所指的合同引入事先監控機制。

第九條 行為方面的一般義務

本條的行文已根據法案第一條新行文作了修改。

第十條 保密義務

本條第一款將最初文本中“〔關於與〕信貸實體〔的業務〕”中的表述，改為“信貸實體”，否則博彩中介人就不在規範之內，另外由於？正文法的問題，將最初文本的“其”〔信貸實體〕的表述改為“各信貸實體”。

本條第二款的行文已根據法案第一條新行文而作了修改。

第十一條 保密義務的例外及免除

本條第一款第(三)項的行文的援引改為現在的第五條。

第十二條 監管

本條的行文已根據法案第一條新行文作了修改。

⁶⁹ 法案原本第七條。

第十三條 未獲賦予資格的實體

對法案最初文本第十四條的編列作了較好的修改，即將法案最初文本的第十四條改為第十三條，原本第十三條(監管實體的保密義務)改為現在的第十四條。

本條第一款和第二款已根據法案第一條新行文作了修改。

第十四條 監管實體的保密義務⁷⁰

本條行文已根據法案第一條新行文作了修改。

第十五條 公共部門及公共實體的協助

本條第一款的行文已根據法案第一條新行文作了修改。

第十六條 為賭博的高利貸

按之前所述，提案人在理由陳述指出：“在刑事法律方面，政府擬於短期內提出一項題為‘規範博彩及投注的刑事制度’的法案”但首先對適用博彩或投注信貸業務的規範優先落實，並在這一規範內引入有限的法律修改，目的是將博彩或投注信貸非刑事化。延後將提交博彩及投注的一般刑事法律制度。為此，政府決定建議增加第十六條規定“按照本法律的規定獲賦予資格的實體，在從

⁷⁰ 參看之前關於本條編列的修改。

事博彩或投注信貸業務時作出的事實，不視為七月二十二日第 8/96/M 號法律第十三條所指向他人提供用於賭博的高利貸，該條規定的效果亦不適用於該等事實”。

同樣正如前述，委員會成員認為將博彩或投注信貸非刑事化是立法會通過本法律制度的必要條件，因為政府決定延遲提交博彩或投注的一般刑事法律制度後便出現一個問題，即在特區法律體系中根據七月二十二日第 8/96/M 號法律第十三條的效力，博彩信貸屬刑事犯罪。

嚴格來說，博彩信貸仍屬刑事犯罪。第十六條的目的是將有關信貸活動根據本法案的規定在七月二十二日第 8/96/M 號法律第十三條的適用範圍中予以排除。

由於增加了這一新條文，舊的第十六條轉為現在的第十七條。

第十七條 補足性規章

該條是法案最初文本的第十六條，內容沒有修改，其編碼的修改是基於增加了新的第十六條。

第十八條 生效

該條是法案最初文本的第十七條，內容沒有修改，其編號的修改是基於增加了新的第十六條。

四、結論

經對法案予以審議和分析，第三常設委員會作出如下總結：

1. 在本次立法過程中，委員會清楚了解到，政府對適用於博彩或投注信貸業務的規範予以優先落實，並透過此規範作出有限度的立法修改，意圖將博彩或投注信貸非刑事化，決定建議增加第十六條(為賭博的高利貸)，稍後再向立法會提交博彩及投注的一般刑事法律制度。

2. 委員會認為，博彩或投注信貸非刑事化在特區法律體系中由此得到了確保，而這正是立法會通過本法律制度的必要條件；

3. 需要說明的是，目前所提議的法律制度一旦生效，根據本法案及本法案的效力所實施的博彩或投注信貸活動不但將被非刑事化，而且根據第四條的規定，亦構成法定債務的淵源；

4. 因此，委員會認為，這一規範對於澄清本地法律制度在此方面的規定具有重要的作用，有利於根據這一正在審議的未來的法律，以司法的方式收回發放的信貸；

5. 委員會認為，本法案使在特區從事博彩或投注信貸活動具有了可行性，政府在全體會議上引介本法案時指出了法律上的一些障礙，法案清除了這些障礙；

6. 委員會還認為，如果說由立法會制定的博彩或投注信貸法規如法案所表明的那樣，可使“娛樂場業務不可或缺的集資途徑⁷¹”合法化，那麼，理所當然，這樣重要的集資途徑的規範的適用，應由立法會進行嚴格的監督，以考察現提出的法律機制能否良好運作。

7. 委員會已注意到並認同政府的考慮，即“有需要令博彩或投注信貸成為合法活動，並對之加以適當規管，從而使該等活動趨於穩定、具透明度及可靠⁷²。”然而，委員會認為要達至以上目的，除了要有目前建議的法律規範和將來的博彩或投注的一般刑事法律制度外，最好是利用執行這些法規的經驗去累積該活動的一系列行為規則，以便對一些雖然不屬非法範疇，但可能對社會有害的不良行為作出預防，從而使如此重要的集資途徑發揮功效。

8. 委員會的意見是，《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》法案已具備在立法會全體會議作細則性審議及表決的必需要件。

9. 在細則性表決本法案的全體會議中，建議邀請政府代表列席以提供必需的解釋。

二零零四年五月二十五日於澳門。

委員會

⁷¹ 參看提案人的理由陳述。

⁷² 參看提案人的理由陳述。

鄭志強
(主席)

容永恩
(秘書)

歐安利

高開賢

許世元

許輝年

張立群

鄭康樂