



<<規範進入娛樂場和在场內工作及博彩
的條件>>法案

意見書目錄

引言	1
I -- 引介	5
II -- 概括性審議	8
I - 法案背景	8
II - 立法先例	13
III - 重要的統計數據	19
IV - 法案是否會對《基本法》的規定帶來衝擊	20
V - 法案的範圍	42
VI - 娛樂場的概念	44
VII - 特別禁止在娛樂場內博彩和為執行公共職務而進入娛樂場	54
VIII - 進入娛樂場的“自我排除”	66
IX - 保留允許進入之權利	83
X - 驅逐出娛樂場	84
XI - 要求出示身份證明及驅逐的權限	86
XII - 投注及彩金	95

美
A
-
3
w
it
A
H
AS



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

附件一 - 有助理解下列內容的表:(i)澳門法律秩序為成年定出的法定後果;(ii)工作的最低年齡;及(iii) 在幸運博彩娛樂場內進行博彩和投注的最低年齡。

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large 'A' at the top, followed by several other illegible signatures.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第一常設委員會

第 2 /IV/2012 號意見書

事由：《規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件》法案

引言

1. 2011 年 5 月 17 日，澳門特別行政區政府向立法會提交了《規範進入娛樂場和在其內逗留及博彩的條件》法案，立法會主席於 2011 年 5 月 18 日接納了該法案。
2. 上述法案於 2011 年 6 月 13 日在立法會全體會議上進行引介及討論，並在 17 票贊成、1 票反對和 7 票棄權的情況下獲得一般性通過。
3. 立法會主席於同日透過第 572/IV/2011 號批示將細則性審議本法案和提交意見書的工作交予委員會，同時以第 11/IV/2011 號通知，指派顧問團 B 工作小組協助分析審議。
4. 為此，委員會於 2011 年 6 月 21 日，7 月 14 日、26 日及 2012 年 3 月 1 日、4 月 26 日、6 月 13 日、27 及 29 日、7 月 5 日及 16 日先後

Handwritten signatures and initials on the right margin.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 召開會議，對上述法案進行了分析。
5. 2011年7月26日，經濟財政司司長譚伯源、博彩監察協調局局長雪萬龍、博彩監察協調局顧問 Fernando Vitória 及法務局法律人員 Delfim Madeira 代表政府列席了會議。
 6. 2012年3月1日，經濟財政司司長譚伯源、博彩監察協調局局長雪萬龍、博彩監察協調局顧問 Fernando Vitória 及經濟財政司司長辦公室顧問 Gonçalo Cabral 和歐陽傑代表政府列席了會議。2012年4月12日立法會顧問團與政府顧問團舉行了會議，以擬定本法案條文的最後文本。
 7. 鑒於法案的技術複雜性，委員會曾6次要求立法會主席批准延長細則性審議期限，並均獲得立法會主席的接納。
 8. 法案2012年4月23日的最後文本，只部份接納了委員會的意見以及立法會顧問團的法律技術分析。
 9. 2012年4月26日，委員會對政府提交的正式替代文本提出了一系列旨在改善其條文內容的建議。
 10. 這些建議主要是改善法案的行文，即對中葡文本所作的修改是為了修正某些條文的技術用詞、更正中葡文本表達不一致的地方，使之符合立法會所遵循的立法規則。但要特別說明的是，相關的修改不



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

會對立法政策產生任何影響。

11. 然而，政府認為建議所指出的不足之處並非十分顯著，且其相關意思已在文本當中得到妥善反映，因此決定維持4月23日所正式提交的文本內容，不對其作出表述上以及單純技術完善上的修改。
12. 委員會則認為所提出的修改建議可使各規定的內容在技術上更精確，但基於政府的決定，只有將其交予全體會議在細則性審議、討論及表決本法案時，對法案替代文本的條文及其技術用語的質量發表意見。
13. 儘管對某些規定的行文有所懷疑和保留，但委員會還是認為本法案已具備了交由全體會議作細則性審議及表決的要件。
14. 委員會最為關注的問題就是，一方面要尊重已獲表決通過的一系列的立法政策及大多數議員對本法案的認同，而另一方面還要在不影響大多數人的意願下，分析和考慮投棄權或反對票的議員所提出的保留。
15. 最後委員會覺得還有一點要注意的就是，本意見書一方面要就現時擬制定的法律規範，在面對現行法律框架時，提出可能引發的技術問題。因此，在一般性審議及細則性審議時，會著重處理一些較為重大的問題並表明相關規定。

A
美
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V
W
X
Y
Z



16. 另一方面，對於某些立法政策的取向，委員會認為應予以說明，並以不同的角度加以探討。
17. 因此，委員會希望本意見書可反映一般性審議及細則性審議時所討論的各項細節。
18. 本意見書所引述的條文將以政府向立法會提交的最後文本，即以2012年4月23日替代文本的條文作為依據。
19. 經對法案條文進行討論及對法案所建議的立法取向和解決方案作出考慮後，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十七條的規定發表意見並製作意見書。為便於敘述及引述，本意見書以如下方式編列：

I- 引介

II- 概括性審議

III- 細則性審議

IV- 結論

V- 附件一¹

¹ 認為應將三個表格附於本意見書內，以便於理解下列的問題：一、澳門法律有關成年及其法律效果的規定；二、提供勞務的最低年齡；及三、進行幸運博彩及下注的最低年齡。



I

引介

20. 根據政府提交並附隨於本法案的理由陳述，政府認為：“博彩業在發展過程中帶來了一些社會問題，當中尤其值得關注的，是年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響。基於此，社會上不少意見認為有必要提升進入娛樂場人士的最低年齡要求。

21. 另一方面，為使規範娛樂場幸運博彩經營的第16/2001號法律在實際操作上可以更能配合社會的發展需要，因此有必要作進一步完善，例如現時法律對進入及驅逐出娛樂場的規定過於簡單、未有就違法進入娛樂場的行為訂定處罰，以及缺乏關於違法進入娛樂場博彩所贏取彩金的處理方法等，這些都有必要作出規範”。

22. 政府還說明“基於上述原因，特區政府提出本法律草案，法案的主要內容如下：

- 一. 提高進入娛樂場人士的最低要求年齡；
- 二. 就進入及驅逐出娛樂場的規定作出更詳細的規範；

Ar
美
AK
AK
3
AK
AK



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 三. 規定行政當局可應任何人提出的請求，又或應任何人的家屬提出的經利害關係人確認的請求，禁止有關人士進入娛樂場；
- 四. 明確訂定禁止博彩人士的投注金額及其贏取彩金的歸屬。”。
23. 就提升進入娛樂場最低年齡的問題上，政府認為“年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響，社會上不少意見認為有必要提升進入娛樂場的年齡。
24. 參考其他國家及地區的經驗，發覺不同地方為了防治青少年參與博彩活動，都會制訂不同的政策。例如美國，雖然不同的州份有不同的規定，大多數州份都以十八歲作為可以合法賭博及進入娛樂場的年齡，但為了更好地保護青少年以免他們過於年輕就參與賭博活動，多個州將合法賭博及進入娛樂場的最低年齡提高至二十一歲。
25. 新加坡進入娛樂場的年齡也是二十一歲。
26. 就澳門而言，限制進入娛樂場的最低年齡的政策在不同時代有不同的考量，而有關考量並非以《民法典》規定的用以界定為成年人的年齡為基礎，而是以社會形勢需要為出發點。

Ar
Y
AK
A
i
A
u
y
A



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

事實上，由規範博彩經營的1961年第1496號立法性法規開始至現行的《娛樂場幸運博彩經營法律制度》即第16/2001法律頒佈，進入娛樂場的年齡出現過多次修改。

27. 因此，為保障年青人免其過早接觸博彩活動而受到不良影響及維護社會利益，將進入娛樂場的年齡作適度提升是有理據的”。

28. 基於此，政府認為“經參考其他國家及地區的經驗，建議將進入娛樂場的年齡由十八歲提升至二十一歲。

29. 與此同時，亦建議禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內從事職業活動，但該禁止不適用於本法律生效前已受聘於娛樂場內提供工作的未滿二十一歲的僱員。

30. 法案建議對不遵守法律規定而進入娛樂場的違法者科處行政處罰，並規定博彩承批公司的監督義務及不履行義務的罰則。”

31. 提案人還稱：“法案亦建議就驅逐出娛樂場的程序作更詳細的規範，以明確有關行政決定的依據及程序，使之能更加順暢執行。

32. 法案更規定博彩監察協調局局長可應任何人自己提出的請

A
Y
K
H
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V
W
X
Y
Z



求而禁止該人進入娛樂場；又或應任何人的親屬提出的由該人確認的請求而禁止該人進入娛樂場，即使利害關係人事後改變主意，也須在三十日之後方可解除禁止，以此作為協助病態博彩者的其中一項措施。

33. 最後，法案建議規定禁止博彩的人士的投注金額及其贏取的彩金屬澳門特別行政區所有”。

II

概括性審議

34. I – 法案背景

35. 隨著本法案的提出，博彩法的問題再次回到了立法會的議程，而促使就博彩法再次作出提案的主要推動力是基於立法會於9月24日制定第16/2001號法律—娛樂場幸運博彩經營法律制度，這個在澳門法律秩序內具權威及重要的特別部門法所引發的變革。

36. 事實上，因應該法律的出台而展開了：(i)規章性的程序，包括：第26/2001號行政法規，規範娛樂場幸運博彩經營批給的公開競投、批給合同，以及參與競投公司和承批公司的適當資格及財力要件；第6/2002號行政法規，訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

則。上述行政法規的目的是落實及充實該法律²所訂定的規範制度；
(ii)推進博彩法律改革，透過第5/2004號法律--娛樂場博彩或投注信貸
法律制度予以落實。

37. 而這一次，提案人一方面欲透過本法案對第16/2001號法律進行修改
(廢止該法律第二十四條、第二十五條及第二十六條並就相關事宜重
新制定規範)，而另一方面則是制定新的規定，規範在娛樂場工作的
條件。

38. 嚴格來說，可提出疑問：提案人所提出的法案為何不是修改第16/2001
號法律？

39. 附隨於正在審議當中的本法案的理由陳述對此並沒有說明，故結論
是立法政策傾向以獨立的立法行為，即以現時正在制定的規範來加
以規定。

40. 初步看來，政府透過規定禁止未滿21歲者進入娛樂場和到場內工作
及博彩，擬對現有的法律制度引入一系列重大的改動。

41. 本會近期亦有處理過對行使權利施加年齡限制的情況。2008年，在
修改³《立法會選舉法⁴》時，本會認為應將參加立法會選舉的年齡資

² 立法會第三常設委員會第1/II/2004號意見書。

³ 經第11/2008號法律通過。

⁴ 經第3/2001號法律通過。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Am', 'L', 'H', and 'M'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

格由 21 歲降低至 18 歲(第二條(一)項及第五條)，而 2010 年，在審議《社會保障制度》法案時，本會認為應將可加入社會保障制度的年齡要件定為 18 歲，原法案建議的年齡為 22 歲，但第三常設委員會認為“二十二歲這一要件的訂定過於隨意，不但會引致本地法律秩序基本原則的扭曲，而且會引致介於十八歲至二十二歲的市民承受不平等待遇⁵”。

42. 現行法律制度規定未滿 18 歲者是禁止進入娛樂場⁶及在其場所內博彩和工作⁷，該規定是根據《民法典》第一百一十八條（成年之效果）這一澳門特區法律秩序的基本原則而作出，其內規定“年滿十八歲者取得完全行為能力，從而具備處理其人身事務及處分其財產之資格”。
43. 現時政府有意修改進入娛樂場的年齡門檻，將 18 歲提升至 21 歲，這一修改恰恰觸及上述規範所包含的禁止性規定。
44. 對於規範相關事宜的現行法律制度來說，毫無疑問，這是一個衝擊。

⁵ 立法會第三常設委員會有關《社會保障制度》法案的第 3/IV/2010 號意見書。

⁶ 要解釋的是，委員會認為禁止未滿 18 歲者在娛樂場內進行博彩顯然是第 16/2001 號法律（博彩廳或區域之進入）第二十四條第一款(一)項的規定，從邏輯引發出的必然問題，其規定為：“以下人士禁止進入博彩廳或區域：一、未滿十八周歲之人；(…)”。禁止是指阻止、停止、制止。所以該條規定的意向是明確的，是堅決禁止未成年人進入娛樂場。立法者當然希望透過該規定阻止未成年人進入娛樂場內，不論其原因為何。禁止未成年人進入娛樂場，而容許他們可博彩，那有何意思？此外，該指令同樣只可推定為完全禁止未成年人在娛樂場內工作。這是解讀第 7/2008 號法律（勞動關係法）第二十九條（禁止）(四)項的規定而得出的結論，訂明“僱主不得安排未成年人：(…)在禁止未滿十八歲人士進行的場所內工作”。加之，在澳門，起碼自 1961 年 7 月 4 日第 1496 號立法性法規生效起，便認為禁止某年齡層者進入博彩廳或區域應理解為需同時與禁止在博彩廳工作一併執行及遵守。

⁷ 同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

45. 無論是法案的一般性表決結果，17 票贊成、1 票反對和 7 票棄權，還是委員會在細則性審議時所引起的激烈討論都能說明這一修改所帶來的衝擊。
46. 這一重大修改所依據的立法政策理由是建基於：政府認為“年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響。基於此，社會上不少意見認為有必要提升進入娛樂場人士的最低年齡要求”及“為了更好地保護青少年以免他們過於年輕就參與賭博活動”和“為保障年青人免其過早接觸博彩活動而受到不良影響及維護社會利益”的政治決定。結果按邏輯便產生了同步的政策意向，“建議禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內從事職業活動，但該禁止不適用於本法律生效前已受聘於娛樂場內提供工作的未滿二十一歲的僱員⁸”
47. 這一系列政策的成因可追溯至 2007 年 11 月 14 日立法會全體會議討論《2008 年財政年度施政方針》，當時行政長官何厚鏞稱政府有政治意向將進入娛樂場、在其場內博彩及工作的年齡由 18 歲提升至 21 歲⁹。

⁸ 附隨本法案的理由陳述。

⁹ 《澳門特別行政區立法會會刊》、第三屆、第三立法會期(2007-2008 年)、第一組、第 III-76 號、8-9 頁，[http://www.al.gov.mo/diario/103/ps1-3/2007-076%20\(11-14\).pdf](http://www.al.gov.mo/diario/103/ps1-3/2007-076%20(11-14).pdf)。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large 'A' at the top, followed by several scribbled-out marks and other initials.

48. 同一個政治意向載於《2010 年財政年度施政方針報告》，有關“強化博彩監管協調促進適度有序發展”的政策方面，表明要“提高進入賭場年齡限制。修改有關進入娛樂場人士年齡的規定。將進入賭場娛樂工作者的年齡提升到 21 歲，但對未滿 21 歲而已在賭場工作人士給予三年過渡期”¹⁰。
49. 為了落實該等立法政策的意向，不僅要面對人身法律狀況的重大改變，因澳門的法律體制只將人分為未成年¹¹ 及成年¹²，而且也要面對在娛樂場內工作的最低年齡的重大變更，這對勞動法而言，是一項新的年齡限制。
50. 改變人身法律狀況意味著，為進入娛樂場及在其內博彩，要對人的行為能力創設一個新的層級¹³，即 18 至 21 歲的成年人。
51. 提升在娛樂場內工作的最低年齡等於制定差別待遇，但提案人認為這是積極的。因此，從政府的角度而言，這一積極性的差別待遇是憲法性原則規範，—即《基本法》第二十五條規定的平等原則所容許的。委員會認為基於這樣的解讀，該立法政策的理由是可接納的。

¹⁰ 《2010 年財政年度施政方針報告》、第 56 頁。

¹¹ 《民法典》第 111 條(未成年)規定“未滿十八歲者為未成年人”，而第 112 條(未成年人之無行為能力)則規定“未成年人無行為能力，但另有規定者除外”。

¹² 《民法典》第 118 條(成年之效果)規定“年滿十八歲者取得完全行為能力，從而具備處理其人身事務及處分其財產之資格”。

¹³ 可能相當於某些英美法系國家所定的年青人。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 一)居住於本省而未滿 25 歲的任何國籍的人士及受監護或輔助的任何年齡者；b)未滿 21 歲的任何國籍人士(...)"。
58. 根據這一禁止，同樣可推定未具備進入博彩廳法定要件的人是被禁止在其場內工作。
59. 1972 年 6 月 3 日第 13/72 號立法性法規修訂了第 1496 號立法性法規，將其第二十三條的規定改為“一、禁止以下人士進入博彩廳：a)未滿 25 歲的葡籍人士，但若為已婚女士而由有權進入博彩廳的丈夫陪伴除外，及受監護或輔助的任何年齡者；b)未滿 21 歲的其餘國籍人士，但若為已婚女士而由有權進入博彩廳的丈夫陪伴除外； (...) 二、對於專門用於經營第二條第二項所指被稱為“角子機”的自動機的專有博彩廳，禁止：a) 未滿 21 的任何國籍的人士，但若為已婚女士而由有權進入博彩廳的丈夫陪伴除外；(...)。”
60. 根據第 1496 號立法性法規第二十三條的新規定，同樣可以推定，只有具備進入博彩廳法定要件的人方可在其場內工作。
61. 1 月 28 日第 2/84/M 號法令重新制定了第 1496 號立法性法規第二十三條，其內規定“一、禁止以下人士進入博彩廳：a)未滿 21 歲而居住於澳門的人士，若由有權進入博彩廳的配偶陪伴者除外；b) 未滿 18 歲而居住於澳門以外的人士，若由有權進入博彩廳的配偶陪伴者除

Ar
美
[Handwritten signatures and initials]



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large 'A' at the top, followed by several stylized signatures and initials.

- 外及受監護或輔助的任何年齡者；二、對於專門用於經營“基諾遊戲”及自動機的專有博彩廳，禁止：a) 未滿18歲的任何國籍的人士，不論其居住地為何，但若由有權進入博彩廳的配偶陪伴者除外；(…)”。
62. 與前幾個文本一樣，基於新的第二十三條的行文規定，當然只有具備進入博彩廳法定要件的人方可在其場內工作。
63. 換言之，第1496號立法性法規生效期間，禁止進入博彩廳的規定的演變，一直都是禁止進入博彩廳，繼而禁止在其場內博彩及工作。
64. 在第16/2001號法律¹⁴生效以前，經由1月28日第2/84/M號法令所制定的第1496號立法性法規第二十三條的行文在本地法律制度中一直保持有效，而第16/2001號法律第二十四條(博彩廳或區域之進入)規定：“以下人士禁止進入博彩廳或區域：(一) 未滿18周歲之人；(…)”。
65. 眾所周知，正是這一條文連同第16/2001號法律第二十五條及第二十六條，政府現在打算廢止¹⁵，並就相關的事宜制定新的規定，從而將進入娛樂場及在其場內工作和博彩的年齡門檻提升至21歲。
66. 滿18歲為成年這一規定是經11月25日第496/77號法令¹⁶將改革後

¹⁴ 第16/2001號法律第54條第2款(一)項。

¹⁵ 法案第20條。

¹⁶ 經部長委員會主席團於1978年4月13日公佈的第79/78號規範性批示的命令，而於1978年4月8日公佈於《澳門政府公報》第14期副刊。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的《葡國民法典》申延至澳門生效的。在該改革之前，取得成年的資格為 21 歲。

67. 1999 年頒佈的現行《澳門民法典》¹⁷採納了滿 18 歲為成年這一 1977 年葡國立法者的立法政策。

68. 意即《1966 年葡國民法典》在引入 1977 年的改革(滿 18 歲為成年)後至第 16/2001 號法律生效前，即 1978 年 4 月 13 日至 2001 年 9 月 24 日這一段時間，滿 18 歲為成年這一主要規定與進入賭場及在其內工作的法定年齡發生了偏差。該偏差會隨著澳門立法者的政策意向而有所波動，時大時小。

69. 提案人在附隨本法案的理由陳述中承認這一波動為：“就澳門而言，限制進入娛樂場的最低年齡的政策在不同時代有不同的考量，而有關考量並非以《民法典》規定的用以界定為成年人的年齡為基礎，而是以社會形勢需要為出發點。事實上，由規範博彩經營的 1961 年第 1496 號立法性法規開始至現行的《娛樂場幸運博彩經營法律制度》即第 16/2001 法律頒佈，進入娛樂場的年齡出現過多次修改”。

¹⁷ 經 8 月 3 日第 39/99/M 號法令核准。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

美
Ar
JK
[Handwritten marks]

70. 顯然，在第 16/2001 法律生效之前，禁止未滿 21 歲者進入博彩廳¹⁸必然會產生禁止未滿 21 歲者在博彩廳工作的情況。因此，可產生多個問題。

71. 例如，可質疑：經過 1977 年的改革後，如果《葡國民法典》(滿 18 歲為成年)的規定與訂明 18 歲以上者方可(進入及)在娛樂場或博彩廳(視乎當時的法定名稱)工作的規定有所偏差的話，這一情況在過去是否與 1976 年《葡萄牙共和國憲法》所訂定的自由選擇職業和工作(第四十七條)及平等原則(第十三條)等的規定不符？

72. 值得注意的是，Gomes Canotilho 及 Vital Moreira¹⁹在注釋上表明《葡萄牙共和國憲法》在過去曾適用於澳門地區，是“因《澳門組織章程》²⁰的援引所致，故不能不遵守這些憲法性的基本原則，況且澳門是一個受葡國行政管制的地區。而《澳門組織章程》被視為是本地區地位的一個限制，即不能抵觸《葡萄牙共和國憲法》所訂定的原則以及尊重其所載的權利、自由與保障”。

73. 《澳門組織章程》第二條規定“澳門地區為一內部公法人，在不抵觸共和國憲法與本章程的原則，以及在尊重兩者所定的權利、自由及

¹⁸ 按 1 月 28 日第 2/84/M 號法令所頒佈的第 23 條的行文。

¹⁹ Gomes Canotilho 及 Vital Moreira 著的《葡萄牙共和國憲法--注釋》、第 3 修訂版、科英布拉出版社、第 1076 頁。

²⁰ 經 2 月 17 日第 1/76 號法律通過，並經 9 月 29 日第 53/79 號法律、5 月 10 日第 13/90 號法律及 7 月 29 日第 23-A/90 號法律修改的《澳門組織章程》。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

保障的情況下，其享有行政、經濟、財政及立法自治權”。

74. 在中華人民共和國恢復對澳門行使主權之前，按 1987 年 4 月 13 日關於澳門問題的中葡聯合聲明²¹——“自本聯合聲明生效之日起至 1999 年 12 月 19 日止的過渡時期內，葡萄牙共和國政府負責澳門的行政管理²²”——因此，《葡萄牙共和國憲法》所定的權利、自由及保障²³在過去這段時間是全面適用於澳門。
75. 因此，毫無疑問，澳門在過去這段時間是受《葡萄牙共和國憲法》第四十七條(選擇職業及求取公職之自由)及第十三條(平等原則)的保護性管轄。
76. 還可質疑：在 1999 年《澳門民法典》生效後至《澳門特別行政區基本法》生效前，即在 1999 年 12 月 20 日之前，如果這一偏差仍然繼續存在，那麼是否已與《葡萄牙共和國憲法》的有關規定不符？
77. 在《澳門特別行政區基本法》生效之後，可以質疑：在第 16/2001 號法律(規定進入娛樂場的法定年齡為 18 歲，這與《澳門民法典》第一百一十一條的規則相符)生效之前，禁止未滿 21 歲者在博彩廳工作(基於禁止未滿 21 歲者進入博彩廳所致)是否符合《澳門特別行政區基本

²¹ 《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》。

²² 《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》第 3 點。

²³ Jorge Costa Oliveira、《在澳門特別行政區及中華人民共和國保護基本權利的法律框架》、第 3 頁。



美
Ar
A
B

法》第三十五條及第二十五條的規定。

78. 不論這些問題的答案為何，隨著第 16/2001 號法律的生效，已將禁止進入娛樂場以及在其場內工作的年齡門檻，從 21 歲降低至 18 歲，從而使其與 18 歲成年這一規定保持一致。如此一來，可能偏離基本法第三十五條及第二十五條的問題已不存在。

79. 在此宜提醒，第 7/2008 號法律(勞動關係法)第六條第二款明確規定禁止將年齡作為勞動關係的其中一項歧視因素。同樣，基本法第四十一條也規定居民可享有澳門特別行政區“法律保障的其他權利和自由”。

80. 還要注意，立法者在第 7/2008 號法律(勞動關係法)所規定的保障，不僅包括已被納入勞動關係範圍內的人，同時亦包括那些處於求職階段的人²⁴。因此，很清楚知道，在澳門不論是在憲法性層面還是在法律層面，均禁止因年齡理由而作出任何歧視對待，尤其是以立法的形式。

81. III – 重要的統計數據

82. 年齡層介於 18 至 21 歲的成年人在澳門受僱情況的統計資料，即使

²⁴ 要特別留意《勞動關係法》第六條所定的是同等“就業機會”(第 1 款)而受不歧視是適用於“求職者”(第 2 款)。



A

是作為參考，也值得注意。當中包括在娛樂場工作的統計資料、以及在該群體中從事與賭博直接有關的工作的統計資料。

1、有關 2009 至 2010 年間年齡層介於 18 至 21 歲受僱者的資料載於以下的表一：

表一：年齡層介於 18 至 21 歲的受僱人數：

2009	2010
13 477	12 622

資料來源：統計暨普查局

2、有關 2009 至 2010 年間年齡層介於 18 至 21 歲而在娛樂場從事各類工作者的資料載於以下的表二：

表二：年齡層介於 18 至 21 歲而在娛樂場從事各類工作的人數

2009	2010
3 700	2 800

資料來源：統計暨普查局

3、有關 2009 至 2010 年間年齡層介於 18 至 21 歲而在娛樂場從事與博彩直接有關的工作的資料載於以下的表三：

表三：年齡層介於 18 至 21 歲而在娛樂場從事與博彩直接有關的工作的人數

2009	2010
2 100	1 400

資料來源：統計暨普查局

83. 法案是否會對《基本法》的規定帶來衝擊？

84. 提案人建議將在娛樂場工作的法定最低年齡提升至 21 歲，有意見指這可能與《澳門特別行政區基本法》第三十五條及第二十五條的規定不符。

85. 因此，必須透過考證去解開這個疑團。



86. 委員會認為，就這一事宜，無論是認為可能偏離憲法性規定的理據，還是否認違反該等憲法性規定的理據，委員會都會加以考慮並確定自己的看法。
87. 作出這一選擇是因為，有關的問題不僅在一般性審議及細則性審議時受到廣泛討論，而且在社會上也是討論的熱門話題²⁵。在完成相關的解釋後，委員會將表明其立場，並指出其對這一問題的看法及提出其認為適當的理據。
88. 變更在娛樂場工作的最低年齡，面對《澳門基本法》第三十五條的選擇職業和工作的自由及第二十五條的平等原則，其合憲性是值得審視的。
89. 《澳門基本法》第三十五條規定“澳門居民有選擇職業和工作的自由”。由此衍生兩個明顯的要件：(i)不被強迫選擇及從事某一職業的

²⁵ Luís Pessanha in «Macau Gaming Studies», Editor: Salvatore Mancuso, Lexis Nexis, Março 2012, nota de pé página 187 «(…) The Macau government appears to want to enact this regulation on administrative infractions before the end of 2012 and amend the regulation regarding the access to the casino gaming venues (This has been a state policy goal since at least 2007, see p 79 of the Report on Future Lines of Government Action in the Areas of Economy and Finance (Linhas de Acção Governativa da Área da Economia e Finanças) for the year of 2007). There is currently a law proposal that would increase the minimum age of entry into the casinos to 21 years of age. Such age restriction would also apply for the purpose of employment in the local casinos by young adults with less than 21 years of age, restricting access to the primary employer and most dynamic industry in Macau. There is some discussion on the point if this would be in breach of the general rule that individuals are considered adults with more than eighteen years of age and as such requires additional justifications from the legislator to avoid a breach of the general rule of equal treatment and non-discrimination due to age. The general principle of equality and the prohibition of non-discrimination is enshrined in article 25 of the Basic Law of the Macau SAR and ordinary legislation is required to comply with this principle.(…)».



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

權利；(ii)不被剝奪選擇及從事其所具備要件的職業的權利以及取得該等要件的權利²⁶。

90. 如 Jorge Miranda 葡國憲法專家所言²⁷，這樣才可保障“在無障礙及無歧視下，自由選擇任何職業的權利”。

91. 如冼沛文所說²⁸：“第 7/2008 號法律，即勞動關係法，第二十九條第四項，及第 16/2001 號法律，即娛樂場幸運博彩經營法律制度，第二十四條第一款第一項），只有滿十八歲的個人可以在博彩行業提供服務，未成年人禁止在賭博業工作²⁹。禁止未成年人在博彩行業提供服務所基於的理由與其他保護未成年人的措施，例如禁止他們接受某些服務或購買某些產品的理由是相同的。主要認為這些本身來說並不屬於非法的服務或產品並不適合未成年人，因其心智未有足夠成熟程度。(…)。在澳門的法律秩序中，十八歲的成年人不再受到上述約束的規範，可以自由選擇享用有關服務及產品。除了禁止接受某些服務或購買某些產品外，法律還禁止未成年人在有關地點提供服務。因此，僱主不得安排未成年人“在禁止未滿十八歲人士進入的

²⁶ 楊允中著的《澳門特別行政區基本法注釋》第 35 條、87 頁，著作人在解釋上表明“(…)本條有關自由選擇職業的規定，對保障澳門居民自由選擇職業及工作有正面的意義”。

²⁷ 《工作及職業自由》、法律與社會學刊、XXX(1988)年、第 155 頁。

²⁸ “對年齡的法律重要性及青年人就業問題的反思”，於澳門特別行政區立法會所舉辦的“關於法律及公民權利的第三輪系列研討會在“一國兩制”原則下比較法的意義及重要性”上的講話。

²⁹ 關於這個具體問題，請參考 Miguel Quental 在“Macau Gaming Studies”的“Employment Contracts in Macau Casinos”、Salvatore Mancuso 出版社、Lexis Nexis、2012 年 3 月、第 156 頁



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

場所內工作³⁰”。

92. 眾所周知，《基本法》第二十五條的平等原則及不歧視原則，規定“澳門居民在法律面前一律平等，不因國籍、血統、種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件而受到歧視”。
93. 關於這個重要的憲法性規定，聽聽立法會第一常設委員會就《海關關員職程、職位及報酬制度》法案而擬定的第 1/II/2003 號意見書內所講，“這項憲法性的條文規定了平等的原則，特區整個法律體制正建基於這種平等之上。有關居民在法律面前一律平等方面，基本法規定在法律(指的是法律秩序意義上的法律)上的平等外，還禁止按國籍、出生、種族、性別等將居民劃分為不同的法律等級”。
94. 就平等原則及不歧視原則，還要看看“衛生範疇”法案的立法程序(《醫生職程制度》、《醫務行政人員職程制度》、《診療技術員職程制度》、《藥劑師及高級衛生技術員職程制度》、《衛生督察職程制度》及《衛生助理員職程制度》)，第三常設委員會的第 4/IV/2010 號意見書指出：“委員會在討論這個問題時參考了澳門特別行政區終審法院最近的一個合議庭裁判，當中深入分析了平等原則在規範上的合法性監

³⁰ Franklin E. Zimring 和 Bernard E. Harcourt, *Criminal Law and the Regulation of Vice*, Thomson/West, (2007 年)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

督。澳門特別行政區終審法院特別明確指出如下：“本案中，法律不平等地對待兩種情況。重要的是要查明這兩種情況到底是相同還是不同。如果屬於不同的情況，就不存在任何違反平等原則。如果該等情況基本上相同，但被以不平等方式對待，則在禁止獨斷方面違反了該原則。保護《基本法》中規定的平等原則的範疇方面，除其他外，包括禁止獨斷，不允許沒有任何合理理由而給予不同的待遇”。正如 J.J.GOMES CANOTILHO 和 VITAL MOREIRA 所指出的：“禁止獨斷構成了公共權力的認同自由或作出決定的一項外部限制，平等原則起到消極的監督原則之作用：對基本上相同的狀況不應該被專橫地加以不平等對待，對根本上不相同的狀況也不應該被專橫地以平等對待。按照這種觀點，平等原則從正面上要求對事實上相同的情況給予相同的對待，而對事實上不同的情況給予不同的對待。但是，立法者受制於平等原則的實質性法律約束並不排除其立法形成自由。因為在憲法規定範圍內，是由它來確定或認定所有就平等對待或不平等對待起到參考作用的事實狀況或生活關係。只有當‘立法性自由裁量’的外部限制被違反時，即當立法性措施沒有實質上的適當支持時，才存在對平等原則在禁止獨斷方面的違反。”另一方面，同樣根據這些作者的觀點，“在對有關規範群體的法律待遇作比較時，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

禁止獨斷顯得特別重要。這種情況下，違反平等原則表現為，儘管不存在給予不平等對待的任何不同的合理理由，相對於某一群體而言，而對另一群體在法規上給予不平等待遇。有時，由於定性錯誤，法律認為兩種狀況不同，實際上沒有不一樣。這裡就會存在違反平等原則。... ..也就是說，在應該承認立法者擁有立法上的自由裁量的同時，如存在適用於公共行政工作人員的矛盾的法律制度，又沒有任何合理的理由，這就違反了平等原則，或者說立法性獨斷，不合理的不同對待³¹。根據楊允中的解釋，平等原則“是公民基本政治權利之一，在法律面前一律平等這一原則，是保障公民的權利和自由的一項十分重要的原則”。... ..法律制定後，就必須把法律作為同一尺度適用於澳門特別行政區的所有居民。在法律面前，任何居民不能享有特權，也不應受到歧視。所有居民在法律面前是一律平等的，不容任何領域的差異或不同而予以歧視³²。根據蕭蔚雲的解釋：“平等權是基本權利和自由中的一項重要權利，沒有平等權，則沒有其他權利和自由的保障³³”。梁凡認為：“法律面前，所有的公民都是平等的”，這一主張幾乎在所有國家的憲法中都有不同形式的規

³¹ 終審法院 2010 年 5 月 12 日合議庭裁判(卷宗編號：第 5/2010 號)中文本第 31 頁至第 34 頁。

³² 澳門基本法推廣協會 2005 年出版的由楊允中著的《澳門基本法釋要》第 67 頁及第 68 頁。

³³ 澳門基本法推廣協會出版的由蕭蔚雲主講的“澳門與澳門基本法” 第 226 頁和第 227 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

定。... “法律面前人人平等”乃是一項適用法律的原則，但因為立法者在制定法律時，必須考慮很多社會因素，對不同的人往往需要作出不同的規定，以便更有效地維護國家和社會利益，保障不同公民的合法權益³⁴”。眾所周知，平等原則應理解為實質的公平，這種實質的平等，表現為要求對同等的事作同等對待，對不相同的事作不相同的對待³⁵。因此，不同的對待需有合理及正當的理據，以確保對待上的差異並非任意及毫無合理依據，不至違反平等原則”。

95. 最近，同一委員會就《修改第 10/2000 號法律〈澳門特別行政區廉政公署〉》法案而編撰的第 1/IV/2012 號意見書，對澳門法律秩序這個重大及顯著的原則重申了有關的看法，並表明“對於落實和擴張落實³⁶不歧視原則³⁷——澳門《基本法》³⁸明確規定的原則——同樣值得表揚。委員會讚揚和接納對有關規定的處理，這代表著提案人在

³⁴ 澳門經濟學學會/澳門法律研究(籌備)學會 1995 年出版，由梁凡著的“基本法九九講”第 87 頁及第 88 頁。

³⁵ 更詳細的資料，見 J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira、《葡萄牙共和國憲法—注釋》、第 1 冊、第 4 版、科英布拉出版社、2007 年、第 338 頁及續後數頁；Jorge Miranda、《憲法教科書》、第 4 冊、第 3 版、科英布拉出版社、2007 年、第 221 頁及續後數頁。

³⁶ 即這裡具有擴張性效力——亦即，載於《基本法》的各個因素僅是一種最低的標準，不會對增加其他新的因素構成障礙。

³⁷ 關於這個原則可參閱冼沛文，《平等與區別：澳門法律體制中勞動法的平等原則》，in Revista do Ministério Público, 123, 2010, 第 141 頁及其後數頁，簡天龍，in Revista de Direito Público, 3, 第 211 頁及其後數頁，楊允中，《澳門基本法釋要》，2005, 第 67 頁。還有多個關於不歧視原則的資料、研究和落實的文件，第一常設委員會第 2/IV/2010 號意見書，第二常設委員會第 3/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 4/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 3/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 1/III/2008 號意見書，第二常設委員會第 1/II/2005 號意見書和第一常設委員會第 1/II/2003 號意見書。

³⁸ 而並非香港《基本法》。



接受不歧視的新因素——例如性取向和年齡——時持開放態度”。

96. 在質疑公共利益的理由上，值得看看洗沛文所說³⁹：“將進入賭場娛樂和工作者的最低年齡提升到21歲的理由是滿十八歲但未滿二十一歲的青少年人格的發育仍未完全，也不具備足夠的成熟程度，讓他們進入娛樂場會在幾個層面上產生不良影響：首先，青少年的不成熟會令他們因受到博彩業高薪酬職位的引誘而過早放棄學業，以爭取儘快投身勞力市場；此外，青少年本身人格的塑造也會因處身於賭博的環境而受到負面影響，該環境的各種不良因素還會令其養成行為上的惡習；最後，該年齡層的青少年由於不成熟，容易作出與賭博有關的觸犯法律的偏差行為”。

97. 因此，應審視將在娛樂場內工作的最低年齡由18歲提升至21歲是否符合任何重大的公共利益。從審視所得的結論便可判斷是否偏離基本法的憲法性規定。

98. 對於這些觀點的善意應加以思量，因為對18至21歲成年人加以保護，則意味著將打破成年這個一般原則的穩固性及其因成年而獲得的權能“自由決定其生活(...)”“進入成年人階段的過程自動發生，並不以該名進入成年人階段的未成年人、其親人或監護人的意願為

³⁹ 同上 *Op. Cit.*, pp. 23 e 2.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

轉移。無需任何行為或手續，在自由的情況下，未成年人在進入成年人階段的一瞬間可脫離親權或監護權並對此意願的表達負上完全⁴⁰的責任⁴¹。

99. 成年即可取得人身與財產的自主權，這正是澳門法律制度所希望賦予人們的自由，我們的法律體制將人視為權利義務主體⁴²的目的正是為了實現這種自由。

100. 因此可知，對上述一系列的觀點應小心對待，因為當其面對一個批評性的審視時，其辯解的理據只能是：基於善意出發。

101. 對於 18 至 21 歲這個年齡層者欠缺成熟(及人格狀況欠缺完整)的理據，社會上可能難於理解，若是如此，那麼為何於 2008 年將參加立法會選舉的年齡資格(原先為 21 歲)降至 18 歲？其理由是全國人民代表大會的參選資格是 18 歲，由此可見，當時是認為 18 歲已充分成熟。那麼又如何理解政府於 2009 年提出法案⁴⁴，其立法政策是將某些嚴重罪行的刑事歸責年齡由 16 歲降至 14 歲？當時的理解是青

⁴⁰ 參閱：Lacruz Berdejo 等出版，*Elementos de Derecho Civil*，第二卷，第一部份，同上注 4，第 119 頁。

⁴¹ 參閱冼沛文，*Op. Cit.*, p.8。

⁴² 關於勞動能力的問題，請參考 Miguel Quental 在“Macau Gaming Studies”的“*Employment Contracts in Macau Casinos*”、Salvatore Mancuso 出版社、Lexis Nexis、2012 年 3 月、第 156 頁

⁴³ Arruda Quental，“澳門勞動法--新勞動關係制度的培訓教科書”、法律及司法培訓中心、2012 年、第 92 頁。

⁴⁴ 由政府提交，於 2009 年 2 月 23 日獲立法會一般性討論並通過的《修改刑事歸責制度》。一如所知，在提案人的要求下，該法案被收回。收回的請求於 2009 年 8 月 7 日獲立法會全體會議接納，從而結束了立法程序。關於該法案的內容，請參閱立法會第一常設委員會第 5/III/2009 號意見書。



少年現今早熟，但為何現在卻反指 18 至 21 歲的成年人不够成熟，因而不能進入娛樂場及在其內博彩或工作？

102. 如冼沛文所稱⁴⁵：“為了在因成年而取得行為能力的一般制度中引入一個不同的規定，必須證明我們面對的是一個需要特殊處理的特定情況。(…) 當制訂禁止未成年人士進入賭場的規定時，博彩業特殊的工作環境及潛在的危險已受到充分考慮。立法者正確地決定，為了保護未成年人，應該禁止其使用與賭博有關的服務（在煙草、色情事業等方面有相同的做法）。因為未成年人應受特殊保護，所以不能允許他們接近雖然本身是合法的賭博服務，並且不能在此行業工作。其他人士，因為是成年人，有自行評估在勞力市場不同行業（包括在博彩業）工作的利弊的自由。當法律確定某一行業的獨立性時，考慮的是單一的個案。不會評估其他的行業。(…)”⁴⁶。

103. 第二類理據是主張：將禁止在娛樂場工作的年齡由 18 歲提升至 21 歲，有利於 18 至 21 歲的年青人繼續升學，避免出現輟學的問題。

104. 這一意圖可能要冒著一個以暗含方式強迫別人升學的風險，尤其是在高等教育的層面，所以可能與義務教育制度相抵觸，一如所知，

⁴⁵ 同上

⁴⁶ 同樣，王長斌“澳門禁止進入賭場法律之分析”在“行政”雜誌第93號、XXIV冊、2011-第3季787-802(788)頁，也稱“一般而言，未滿十八周歲之人在心智上還不够成熟，對於利害的判斷往往不够周全。另外，較之成年人而言，未成年人更容易沉湎於賭博而不能自拔，容易成為病態賭徒”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

《基本法》第一百二十一條(二)項規定義務教育只適用於 5 至 15 歲的未成年人。

105. 不要忘記，立法者在制定本地教育政策時，已透過第 7/2008 號法律表明將就業的最低年齡由 14 歲升至 16 歲，這正好是與義務教育的目標看齊⁴⁷。

106. 第三類的理據是認為有必要，透過更改在娛樂場內工作的最低年齡，預防他人借 18 至 21 歲成年人所謂的心智不成熟的狀況作出與娛樂場博彩有關的犯罪。在這方面的例子有：娛樂場的氛圍(如出現高賠率)可能誘使其偷竊現金或籌碼。

107. 對此，應注意政府應委員會的要求而提交的以下資訊性材料：

⁴⁷ 第 7/2008 號法律第 26 條第 2 款，第 27 條第 1 款、第 3 款和第 4 款及第 32 條，恒常地對未成年人學校的教育水平給予關注。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表一：有關於 2009 年內涉及在賭場所發生犯罪的人的年齡資料
(包含所有國籍的人)

罪行	犯罪人的年齡				合計
	<15	16-17	18-20	>20	
1. 傷害身體完整性	-	-	1	83	155
2. 參與群毆	-	-	-	-	-
3. 恐嚇	-	-	-	13	10
4. 剝奪他人行動自由	-	-	-	-	-
5. 非禮	-	-	-	-	-
6. 扒竊	-	-	1	45	60
7. 偷竊(籌碼)	-	-	-	52	110
8. 搶劫	-	-	-	10	3
9. 毀損	-	-	-	4	1
10. 詐騙	-	-	-	52	91
11. 詐騙(虛構)	-	-	-	6	32
12. 勒索	-	-	-	-	-
13. 暴利	-	-	3	405	435
14. 濫用信用	-	-	-	45	42
15. 不當收歸	-	-	-	52	86
16. 非法賭博	-	-	-	7	2
17. 其他	-	5	6	239	237
總計	1	5	19	1239	1264

a) 在 21 歲或 21 歲以上年齡層中，有犯罪跡象者亦包括仍未確實身份者在內。

資料來源：保安司司長辦公室



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表二：有關於 2010 年內涉及在賭場所發生犯罪的人的年齡資料
(包含所有國籍的人)

罪行	犯罪人的年齡				合計
	<15	16-17	18-20	>20	
1. 傷害身體完整性	-	-	1	83	84
2. 參與群毆	-	-	-	-	-
3. 恐嚇	-	-	-	13	13
4. 剝奪他人行動自由	-	-	-	-	-
5. 非禮	-	-	-	-	-
6. 扒竊	-	-	1	45	46
7. 偷竊(籌碼)	-	-	-	52	52
8. 搶劫	-	-	-	10	10
9. 毀損	-	-	-	4	4
10. 詐騙	-	-	-	52	52
11. 詐騙(虛構)	-	-	-	6	6
12. 勒索	-	-	-	-	-
13. 暴利	-	-	3	405	408
14. 濫用信用	-	-	-	45	45
15. 不當收歸	-	-	-	52	52
16. 非法賭博	-	-	-	7	7
17. 其他	-	5	6	239	250
總計	-	5	11	1013	1029

b) 在 21 歲或 21 歲以上年齡層中，有犯罪跡象者亦包括仍未確實身份者在內。

資料來源：保安司司長辦公室



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表一：2009年涉及賭場犯案人士之年齡層資料（發生於賭場內）
（涉及所有國籍人士）

罪案	人數/年齡	犯案人數年齡層				總人數
		15歲及 以下	16-17歲	18-19歲	21歲及 以上 a)	
1. 傷害身體完整性			2	5	148	155
2. 參與毆鬥						
3. 恐嚇					10	10
4. 剝奪他人行動自由						
5. 非禮						
6. 扒竊					60	60
7. 偷竊（偷取注碼）					110	110
8. 搶劫					3	3
9. 毀損					1	1
10. 詐騙					91	91
11. 詐騙（冒認注碼）					32	32
12. 勒索						
13. 暴利			1	3	431	435
14. 濫用信用					42	42
15. 不正當據為己有				1	85	86
16. 不法賭博					2	2
17. 其他		1	2	10	224	237
總數		1	5	19	1239	1264
a) 21歲及以上包括未能確定身份之人士。						

資料來源：保安司司長辦公室

註：於編輯法律彙編時發現意見書中此表之資料有誤，此為表一之更正版。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表二：2010年涉及賭場犯案人士之年齡層資料（發生於賭場內）
（涉及所有國籍人士）

罪案	人數/年齡	犯案人數年齡層				總人數
		15歲及以下	16-17歲	18-19歲	21歲及以上 a)	
1. 傷害身體完整性				1	83	84
2. 參與毆鬥						
3. 恐嚇					13	13
4. 剝奪他人行動自由						
5. 非禮						
6. 扒竊				1	45	46
7. 偷竊（偷取注碼）					52	52
8. 搶劫					10	10
9. 毀損					4	4
10. 詐騙					52	52
11. 詐騙（冒認注碼）					6	6
12. 勒索						
13. 暴利				3	405	408
14. 濫用信用					45	45
15. 不正當據為己有					52	52
16. 不法賭博					7	7
17. 其他			5	6	239	250
總數			5	11	1013	1029

a) 21歲及以上包括未能確定身份之人士。

資料來源：保安司司長辦公室

註：於編輯法律彙編時發現意見書中此表之資料有誤，此為表二之更正版。



108. 冼沛文⁴⁸的結論是，該等理據是欠缺以重大公共利益為理由支持的正當性：“現在急需澄清的是限制進入博彩業勞力市場的做法是否侵犯有關公民的基本權利(...)。有關規定可能觸犯選擇職業和工作的自由（基本法第三十五條），憲法規定的平等原則（基本法第二十五條），以及在勞動關係範疇的特別規定（第7/2008號法律第六條）”。
109. 作者⁴⁹還指出“正因為提高在賭場工作的最低年齡的措施與重大的公共利益無關，所以有人懷疑該措施與基本法關於澳門居民有選擇職業和工作的自由的規定有抵觸。公共利益可以是訂定十六歲為進入勞力市場的最低年齡，以及十八歲可以在禁止未成年人進入的場所工作等規則的合理理由。但不能用作禁止屬於某個年齡層的，根據民法對自己的權利和義務有完全行為能力的人士在某一行業工作的依據 (...)”。
110. 在分析該問題上，還值得考慮“青年”與“未成年人”這兩個概念，在本地法律秩序及在國際法法律秩序中所存在的區別，以及考慮基本法本身所反映出來的區別。澳門的基本法律規定未成年人受到特區保護。《基本法》第三十八條(三)項所採用的概念剛好是民法上未成年人的概念—憲法性規定恰巧在中、葡文本中均採用了《民法典》

⁴⁸ 同上。

⁴⁹ 冼沛文，同上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的用詞，尤其第一百一十一條的用詞。因此，保護適用於未成年人，而不適用於青年。更何況《基本法》本身指的青年，是為了其他效力，尤其是在第一百三十三條及第一百三十四條。同樣，在國際法層面上，如要制定一個按年齡而給予特別保護措施的法律，也只局限於兒童這個概念之內，即未滿 18 歲者⁵⁰。在該年齡以外，則被視為成年，且終止保護其身心發展的特別措施。因此，保護 18 至 21 歲的年青人不納入在澳門受約束的國際義務範圍內，即該等保護不具國際法層面的正當性。基於這一區別，可以說只有未成年人才有正當性獲得公權力賦予的保護，即使在其利益範圍內會限制其個人自由及違背其意願的情況亦然⁵¹。

111. 認同此一立場的人認為，不是任何按年齡的差別對待均為歧視，但定出在博彩業工作的最低年齡，若非民法上所定的成年年齡，那就是歧視。還指，這一情況縮減了年青人的行為能力，會阻礙其進入一個就業機會較高及較佳的行業，且會與本地法律制度的基本原則有所衝突。在澳門，成年人有完全的能力安排其生活，即使對其本人有害的情況亦然。如澳門基本法委員會副主任曹其真所指，18

⁵⁰ 舉例說，根據《兒童權利公約》，兒童係指 18 歲以下的任何人，除非對其適用之法律規定成年年齡低於 18 歲(第 1 條)，而根據國際勞工組織公約第 182 號(禁止和立即行動消除最惡劣形式的童工勞動公約)，“兒童”一詞適用於 18 歲以下的所有人員(第 2 條)。Sharon Detrick, A Commentary on the United Nations Conventions on the Rights of the Child, Martinus Nijhoff Publishers (1999), pp-51-66.

⁵¹ 冼沛文在以上引述的著作。



歲或 21 歲均可視為成年，但需尊重所採方案，否則有損法治⁵²。因此，可以質疑將 18 歲定為成年是否合適？如現代社會認為應推遲年青人自行管理其生活的成熟期，可以將成年的年齡恢復到 21 歲，但不能與立法政策的取向不一致，而又不承認基於 18 歲成年所產生的一切效果⁵³。

112. 上述的分析及理據是澳門一些學術思維主張的摘要，反映了那些認為本法案某些規定與澳門法律制度的基本原則、以及確保自由選擇職業和工作及平等原則的憲法性規定不一致的人的觀點。

113. 然而，其他的相反意見同樣值得尊重。

114. 特區多名學者在接受訪問⁵⁴及在學術研討會上均表示贊同法案所依據的一系列政治理由，認為(規定 21 歲才可進入娛樂場及在其內博彩)並沒有歪曲本地的法律制度，且禁止未滿 21 歲者在娛樂場內工作也沒有偏離任何重大的憲法性規定。

115. 其他的學者，如 Nelson Rose⁵⁵，雖沒有就這一問題在憲法性層面發表其意見，但他同意為避免 18 至 21 歲年青人接觸賭博而制定限制其

⁵² 《21 歲與 18 歲》，2010 年 3 月 28 日在 <http://susanachou.mysinablog.com> 的貼。

⁵³ 冼沛文在以上引述的著作。

⁵⁴ Jorge Godinho 在接受記者 Diana do Mar 訪問時表示“基於對博彩業可知的嚴重風險因素及有需要鼓勵青年繼續升學和不草率中止學業，有充分的理由提高在博彩業工作的最低年齡”、《澳門論壇》、2010 年 9 月 17 日版。

⁵⁵ 接受澳門廣播有限公司 TDM Talk Show 節目的訪問、本年 5 月 31 日播出、<http://portugues.tdm.com.mo/ppgm.php?pid=2&vid=524>。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

行為能力的規定是正面的，這樣不但可令他們繼續升學，而且在一個可作出錯誤選擇的年齡階段，尤其還可作為一種自我保護的方式。

116. 許多容許經營娛樂場幸運博彩的國家定出進入娛樂場及在其內博彩的法定最低年齡為 21 歲。在美國，除內華達州的拉斯維加斯加和新澤西州的太陽城外，亞利桑那洲、科羅拉多洲、路易西安納州、新墨西哥州及其他州所定均為 21 歲。在新加坡的年齡界限也一樣。

117. 然而，可能抵觸特區法律制度 18 歲即成年這個一般原則，以及可能與《基本法》第三十五條的自由選擇職業和工作及第二十五條的平等原則不一致的問題，在一般性討論和細則性審議本法案時，均有多個議員提出討論及質疑。

118. 因此，如上所述，委員會認為應在此提出各個不同的理由，並表明立場。

119. 不論在一般性討論，抑或在細則性審議時，政府均否認法案的立法政策及規定偏離 18 歲成年這個一般原則以及《基本法》第三十五條和第二十五條的憲法性規定。

120. 根據政府所說⁵⁶，現將進入娛樂場及在其內博彩和工作的最低年齡提高是一種例外，其理由旨在保護一些價值觀，即“(…)年青人過

⁵⁶ 附隨本法案的理由陳述。



早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響，社會上不少意見認為有必要提升進入娛樂場的年齡”，此乃基於“(…)保障年青人免其過早接觸博彩活動”及“有必要保障年青人免其過早接觸博彩活動，而受到不良影響及維護社會利益”等政策的決定。結果及從邏輯上便同時出現了“禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內從事職業活動”的政治意向。

121. 因此，委員會認為對政府而言，保護 18 至 21 歲年青人這個公共利益是正當且一致的，因為本地法律秩序都會在不同層面為 18 歲成年的法律效力設立例外。

122. 可引述的情況有：特區行政長官應年滿 40 周歲的憲法性規定(《基本法》第四十六條)；年滿 21 周歲才可領取重型汽車駕駛執照的規定(第 3/2007 號法律第八條第一款(一)項)；如未結婚或不處於事實婚者，年滿 28 周歲方可領養的規定(《民法典》第一千八百二十八條第二款)；年滿 60 周歲者不可領養的規定(《民法典》第一千八百二十八條第三款)。

123. 儘管該等規定涉及不同的生活事實，且有其各自的考量和尺度，但其都是在某些具體情況下，通過設立年齡門檻，為法律效力的產生而施加某些所須的特定或必要的生理和心理特徵，其重點在於為



因成年取得的行為能力設立例外情況。

124. 雖然沒有特定的憲法性規定正式容許保護 18 至 21 歲的成年人，但可理解為，擬延伸至該等成年人的保護義務無需建基於一個憲制性的規定，只要社會對這一的問題達成廣泛共識，保護就具有正當性。

125. 尤為重要的是，這一立法政策措施是建基於積極性的差別對待，這是《基本法》第二十五條所允許的。

126. 按此理據，一般的立法者在得到社會廣泛共識後，有充分理由為 18 至 21 歲的成年人設立保護，而該保護僅局限於單一行業，即幸運博彩業。

127. 事實上，眾多政府所提出的立法政策的理由，最為有力的一點是考慮到博彩業在特區所具的特殊性。

128. 這一特殊性不僅應考量該行業在本地所佔的經濟比重，還應考量細小的人口規模與地理面積對本地經濟結構的影響。

129. 委員會認同提案人在解讀公眾意見時，從這一特殊性得出的結論是：政府需關注這一在澳門特區確實存在且佔主要地位的博彩業對社區生活所帶來的負面效果。

130. 因此，博彩業的特殊性是因其相對的比重及規模而與別不同，這

A
蔡
[Handwritten marks]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

136. 如果真的發生，現時博彩業薪酬政策的吸引力會受到影響——僅在不可縮減工作崗位的情況下。如出現這一情況，那麼失去修讀大專課程而自我增值機會的年青人又會有何職業出路？
137. 事實上，接受過高等教育及培訓並不是就業機會高及經濟進展佳的客觀保證，但在面對危機時可視其為最佳的工具。
138. 因此，如可使選擇繼續升學的年青人的數目有所增加，儘管政府可能要面對認為其帶有家長式作風的指責，但委員會仍認為，冒這個政治風險是值得的。
139. 從委員會的角度而言，事實上，政府在面對這一重大政策時，也要積極設立鼓勵及援助網絡，讓經濟能力較差者可得到財政資源，以使其選擇延遲進軍勞動市場並提升其職業資格。
140. 否則，這一立法政策最多也只能將進入博彩業勞動市場的年齡延後到 21 歲，而嚴重不足的是：直至該刻立法政策將就業變成一個單純的臨時工具。若是如此，18 至 21 歲成年人的僱主就快意識到任何在該等人士身上所作的培訓投資很快將失去效用。
141. 對於關注在娛樂場工作的 18 至 21 歲年青人可能受到犯罪的影響，擔心因其不成熟而受到引誘，從而實施與博彩業有關的犯罪，委員會認為該等犯罪的統計不可成為評定有關實況的唯一重要標



準，因為有時促發犯罪各種不同原因並不一定為當局所知。

142. 這一產業的自身文化有很多方面可能會對相關犯罪的檢舉構成障礙，故實質上應在主動預防方面多作投資，使 18 至 21 歲的年青人不致於過早的接觸賭博。

143. 經衡量及評價後，委員會認為本法案針對 18 至 21 歲成年人而設立的例外制度，使彼等不能進入娛樂場及在其內博彩和工作，這一立法政策理由是可以接受的，因為它是政府及多數議員收集到的社會主流意向。

144. 委員會認為，不能透過本法案就解決所有因 18 至 21 歲的成年人進入娛樂場及在其內博彩和工作而可能產生的問題，但可肯定的是立法所得的最終結果將比維持現有法律框架所得為高。

145. 在此方面，法案第十九條的過渡規定是值得提，禁止未滿 21 歲者在娛樂場內工作的規定，不適用於本法律生效前，已符合該條第一款所定的兩項要件：(i) 已由承批公司、次承批公司或其他實體聘用於娛樂場內從事任何職業活動；及(ii) 正在執行職務。

146. 該規定的立法意向明顯是保護那些在法律生效前，已按現行法律制度的規定正當建立勞動法律關係並在娛樂場內

Ar
美
A
3
A
C
A
A



從事職業活動的人的既得權益。

147. V - 法案的範圍

148. 在分析本法案時，還應審視立法政策取向僅將本法案的適用範圍限定於幸運博彩業。

149. 事實上，不論在一般性討論，還是在細則性審議上，均有議員提醒政府，其所提出立法政策的一系列理由同樣也應適用於投注(賽馬、賽狗及體育)和彩票的領域，故該等娛樂行業也應受到規管。

150. 政府解釋，法案的適用範圍僅限於幸運博彩業。這是因為對 18 至 21 歲的成年人造成的社會負面影響多與這一行業有關，而且有關法案在開始制定時只針對幸運博彩承批人及轉承批人。至於對其他娛樂行業是否也應延伸適用，政府承諾將再加以分析和考慮。

151. 對於這點，宜在此說明，無論是在一般性討論或是在細則性審議時，還有人提出進一步限制本法案的適用範圍是否更加具有意義？即考慮將禁止 18 至 21 歲成年人在娛樂場內工作的範圍收窄，僅禁止其從事某些只能在娛樂場內擔任的



職務。

152. 事實上，在容許經營幸運博彩業的大多數國家，禁止未滿 21 歲者所從事的工作只涉及一些直接與博彩有關的職業，因此有關影響只涉及那些須要在娛樂場博彩區內擔任的職務(如美國內華達州的拉斯維加斯)。

153. 因此，不會影響與博彩僅有輕微或甚至完全無任何關係的一系列工種，例如：電腦、維修保養、清潔、餐飲業等工種，此外，因需受監察的人數大大減少，還可令監察的工作更加輕鬆。

154. 政府拒絕接納，其理由為：(i)法案所載的立法政策旨在避免 18 至 21 歲的成年人接觸博彩，從這一角度而言，任何職業都是一樣的；及(ii)政府承認有困難界定直接與博彩有關的職業的概念⁵⁷，於是選擇了禁止所有可在娛樂場內從事的職業。

⁵⁷ 凡與賭博有關的職業，可參考現行 11 月 10 日第 45/97/M 號法令(核准澳門職業分類)，其內《42 副大組》、《421 分組》、《4213 基本組》可看到與娛樂場賭博業有關的職業，如：

- 4213.05 娛樂場 - 駐場經理
- 4213.10 娛樂場 - 莊荷主任
- 4213.15 娛樂場 - 監場
- 4213.20 娛樂場 - 出納員
- 4213.25 娛樂場 - 莊荷助理
- 4213.30 娛樂場 - 固定對碼員
- 4213.35 娛樂場 - 流動對碼員
- 4213.40 賽馬、賽狗、彩票 - 莊荷



155. VI - 娛樂場的概念

156. 娛樂場的概念在澳門現行法律體系中有所規定。根據第 16/2001 號法律第二條第一款(二)項規定，娛樂場為“經澳門特別行政區政府許可及定為開展此類業務之地點及場所”，而這個規定需與同一條文(三)項相互配合理解，該條文將幸運博彩定義為“結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩”。

157. 因此，應注意，根據澳門的法律體系，娛樂場非單純是指那些輕易和即時可被識辨出來的為開展博彩業務而設之地點及場所。(因為有些娛樂場位於獨立樓宇內，如澳門較早期的娛樂場，而有些則設於度假村綜合體所限定範圍內)。

158. 設於娛樂場內又或與酒店或其他建築物形成一體的具有或多或少獨立性的貴賓廳(室)，同樣也視為娛樂場。其核心標準為：屬獲許可經營幸運博彩的地點及場所，而不是博彩的方式或博彩的方式是否全部或局部獲許可經營。

159. 禁止年齡介乎 18 至 21 歲者在娛樂場內從事職業活動的另一重要方面是，有關禁止只適用於娛樂場範圍內。因此，明顯地，禁止不包括所有在娛樂場外從事的職業活動，儘管從事活動的範圍與被

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

劃分為娛樂場的地點及場所有所區分亦然。前述所指的例子有，只限於該等地點或場所以外提供清潔服務的人員⁵⁸。

160. 須注意，判斷是否在娛樂場範圍內從事工作往往要按照每個具體情況而定，因此，就這方面的考量尤其重要。

161. 娛樂場營運公司有許多工作單位和部門設在娛樂場範圍以外，例如其行政部門可在另外的建築物內，或設於與娛樂場範圍完全獨立的空間內。類似情況也可發生在電腦、會計、監控等部門。

162. 當然法案第三條所定的禁止不適用於這些情況，理由是有關的職務不在娛樂場內擔任。須明確的是，儘管不適用禁止，但上述工作單位或部門年齡未滿 21 歲的工作人員，不論其理由為何，均不得進入娛樂場的內部範圍。這是基於年齡未滿 21 歲者不得進入娛樂場的規定所致。

163. 換言之，禁止未滿 21 歲者在娛樂場內工作的規定並不只適用於與博彩有直接關聯的職業，其適用範圍是包括所有須要進入娛樂場內部範圍的工作，不論工作目的或逗留時間的長短。

164. 對於有關禁止，須解釋的是：法案中、葡文最初文本第二條(二)

⁵⁸ 這裡所指的不包括負責看守娛樂場出入口的人員，因為基於工作性質的關係，他們須穿梭娛樂場內外範圍。

美

Ar
AS
JK
J
JK
u
JK
JK



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

項規定：“禁止於娛樂場內⁵⁹以自僱，又或受僱於經營幸運博彩的承批公司（下稱“承批公司”）或其他實體的形式從事職業活動。”。

165. 法案在細則性審議過程中，委員會和政府同意對法案第一章第二條(及(第一章)隨後數條)的規定進行修改，在法律技術上予以完善，尤其就禁止年齡未滿 21 歲的人在娛樂場內工作之規定，以單獨的條文加以規範。

166. 政府於本年 4 月 23 日送交予立法會的法案替代文本，禁止年齡未滿 21 歲的人在娛樂場內工作變由第三條加以規範。然而，在中文文本中，該條(第一款和第二款)所規定的是娛樂場內，但在葡文文本中所提述的卻只是娛樂場而並非內部。委員會擔心文本之間存在歧異，這或許是因為錯漏而造成。同樣還需注意法案替代文本第十三條第二款(一)項，無論是中文文本還是葡文文本，兩者均沒有娛樂場內這一必要限制性表述，相信這一遺漏同樣是因筆誤而造成。事實上，第十三條第二款(一)項所規定的幸運博彩承批公司的責任是基於其違反了法案第三條的規定所致，而該條規定顯然僅是針對娛樂場範圍內。

167. 基於此，委員會向政府提出法案文本存在的上述歧異，並向政府

⁵⁹ 底線是由委員會加上的。



美

Ar
AS
H
ca
J
M

提交了一份書面修改建議(針對第三條和其他在技術上出現問題的條文)。但有關建議卻未被政府接受。就上述歧異，政府認為，由於立法方向已經訂明，因此前述以及其他的差異均不重要。

168. 因此，法案規定禁止進入娛樂場，在中文文本中明確指出是進入娛樂場內部範圍(這是符合法案最初文本的)而葡文文本所指的卻僅為娛樂場，沒有指出其內部範圍。

169. 澳門是雙語並行的地區，在一屬強制性法律規定的禁止性規範上出現這一歧異，對將來釋法或法律制度適用，都會造成問題。

170. 法案葡文文本第三條第一款規定：“禁止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場⁶⁰以自僱或受僱形式從事職業活動，但法律另有規定者除外。”，而第二款規定：“如未滿二十一歲的工作人員因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可該工作人員於特定娛樂場⁶¹以自僱或受僱形式從事職業活動。”，從中可意味到立法者的初衷是強調禁止進入的範圍僅限於娛樂場內部。

171. 由於提案人未就為適用本法案之效力而釐訂娛樂場的概念，因此，我們只能根據現行法律對娛樂場作出解讀，亦即根據第 16/2001

⁶⁰ 底線由委員會是加上的。

⁶¹ 底線由委員會是加上的。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

號法律第二條第一款(二項)所下的定義，娛樂場為“經澳門特別行政區政府許可及定為開展此類業務之地點及場所”。

172. 到底禁止工作的範圍是僅限於娛樂場內部還是同時包括娛樂場外部？顯而易見，上述娛樂場的概念對解答這一疑問是毫無幫助的。
173. 澳門特別行政區實行雙語法律體系，當某禁止性規定在兩種正式語文的表述上存有歧異時，理應探究立法者真正原意，以釋除有關疑問。
174. 在雙語制度下⁶²，兩種正式語文地位相等的問題，學者陳智彪⁶³先生撰文稱：“由此可見，雙語立法的目的，是使中、葡法律文本內容一樣，並為澳門特別行政區及其法院有信心地接受。”
175. 在此應指出，根據12月13日第101/99/M號法令第一條(正式語文)的規定，兩種正式語文均為表達任何法律行為之有效工具，且具同等尊嚴。
176. 在解讀澳門基本法第九條後，陳智彪還續稱，在基本法的翻譯方面按照1993年7月2日第8屆中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會第二次會議所作出的決定：“如果日後在審議基本法時遇有

⁶² 《澳門特區雙語法律》、Tong Io Cheng/Wu Yanni «Legal transplant and the on-going formation of Macau legal culture»、XVIIIth International Congress in Comparative Law/Macau Regional Reports, (Coordinators Salvatore Mancuso and Tong Io Cheng) 2010年、特刊、第37至38頁。

⁶³ 見 陳智彪：《澳門雙語翻譯、立法的現況及展望》，《行政》第二十五卷，總第九十五期，2012 No.1，37-47



中、葡文歧異的情況，以中文為準。”此外，由於“這決議只對基本法的翻譯本作出規定，並非適用於澳門特別行政區的全部法律，所以不存在中文法律地位優於葡文法律地位之說；在討論中、葡語文的法律地位時，還是按上文所述，按基本法第九條規定，地位平等。⁶⁴”

177. 因此，陳智彪⁶⁵的觀點正確，認為如果中、葡文存有歧異時，應按照核准正式語文之地位的12月13日第101/99/M號法令來解決問題。

178. 對於這一法令，我們應該就其第五條的規定作出特別說明：

“第五條

(規範性文件之解釋)

- 一、 規範性文件是單一的，兩種正式語文文本之任一文本均具公信力，且推定各文本相同之意義及範圍。
- 二、 上款所指之文件，得以其任一文本為依據，按法律之一般規定予以解釋。
- 三、 規範性文件文本間出現意義差異時，應考慮在解釋法律方面通常採用之規則，採納各文本均含有之意義；如該方法不能解決

⁶⁴ 見 陳智彪：《澳門雙語翻譯、立法的現況及展望》。

⁶⁵ 見 陳智彪：《澳門雙語翻譯、立法的現況及展望》。



問題，則採納最能符合該檔之目的之意義”。

179. 送交予立法會的法案替代文本葡文版當中的第三條沒有加上“內”這一形容詞，相信是遺漏，而並非提案人有意要將相關禁止規定擴大至娛樂場範圍以外。
180. 委員會可借助以下三個客觀事實來支持上述這一解釋：(i) 法案理由陳述葡文版指“建議禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內⁶⁶從事職業活動”⁶⁷；(ii) 法案葡文版最初文本所採用的表述是娛樂場內；(iii) 法案中文版的規定禁止是針對娛樂場內部。
181. 正如前文所述，立法會全體會議具最終權限在細則性審議、討論和表決本案時，就行文上的技術錯漏以及中、葡文本之間的出入發表意見。另外，第十三條第二款(一)項的行文，無論是中文文本還是葡文文本，同樣都需加以考究審視。
182. 對公司或自然人商業企業主所從事的娛樂場幸運博彩中介業務⁶⁸來講，包括對該等公司的員工和夥伴，以及商業企業主本身及其夥伴來講，這一問題尤為重要。因為，只要他們是未成年人，又或屬於年齡介乎 18 至 21 歲者，不論從事何種職務，均一概不得進入娛

⁶⁶ 粗體和底線由委員會是加上的。

⁶⁷ 見法案《理由陳述》第二頁。

⁶⁸ 見第 6/2002 號行政法規。



樂場範圍內。

183. 此外，還應注意法案第三條（禁止在娛樂場內工作）第二款的例外性規定。該條文規定：“如未滿二十一歲的工作人員因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可該工作人員於特定娛樂場⁶⁹內以自僱或受僱形式從事職業活動。”⁷⁰
184. 上述條文考量在於，當本地勞動市場可能欠缺年滿 21 歲或以上且具備專業技能的工作人員為娛樂場提供服務時，其仍可獲得相關職業協助。
185. 透過閱讀可以看出，有關的條文規範過於簡約，而且法案沒有表示日後會透過補充性行政法規⁷¹進一步加以充實，因此應當認為需要根據本法案所包括的相關規定，結合其它適用於具體個案的現行法律規定，以及規定於《行政程序法典》的一般制度（由於涉及到博彩監察協調局局長的行政行為）來對具體情況作出界定。
186. 根據該第三條第二款規定，博彩監察協調局局長可許可未滿 21 歲的工作人員在特定賭場內以自僱或受僱形式從事職業活動。

⁶⁹ 有關在葡文文本缺了形容詞“內”的問題，請見本意見書第 II 部分第 166 至 180 點。

⁷⁰ 見委員會有關該條的建議行文：“如未滿二十一歲的人士因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可其於特定的娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動。”

⁷¹ 要說明的是，在一般性及細則性審議的討論期間，政府從未表示過有要為本法案製定施行細則的任可意向。如上所述，唯一在法案原有文提及要定出補充法規的規定是第 10 條(4)項，指會由行政長官以批示頒佈。這一意向，基於已述理由，最後被放棄。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

187. 根據第 7/2008 號法律(勞動關係法)第二十九條第四項規定,有關工作人員必須為十八歲以上。
188. 可以是本地居民或非本地居民。
189. 條文所指的專業技能可以屬任何專業範疇。
190. 當“工作人員因具備專業技能提供必要的協助”時,從而引申的問題是如何證明其協助屬確實必要。
191. 一方面,未滿 21 歲的工作人員需要證明具備專業技能。在某些情況下,他只需要出示學歷或專業資格證明便可。但是,如果所涉及的專業技能是透過工作經驗所得,提供證明就顯得較為困難。
192. 另一方面,為證明相關工作人員提供協助確實必要時,無論是以自僱或受僱方式,承批人、獲轉批給人或其他聘用機構都需要提供足夠資料,以說明在本地勞動市場無法找到年滿 21 歲或以上人員提供相關協助。
193. 提供上述資料須具備足夠可信性,以證明相關人員提供協助的必要性。
194. 由於工作許可是博彩監察協調局局長因應個別情況發出予相關工作人員的,故此,當向博彩監察協調局提出申請時,應由該名員工負責提供前述資料。另外,基於這申請的性質,應以書面方式

美
A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V
W
X
Y
Z



提出。

195. 從規範內容可知，許可屬於例外情況，且須按個別情況給予，同時，許可有效期應僅以完成所提供協助的期間為限，或直至能找到 21 歲或以上的人執行該工作為止。
196. 故此，這一法律規定允許博彩監察協調局局長行使自由裁量權，評定申請是否已滿足法案規定的要件，顯然立法者要求行使自由裁量權須具備正確理解和辨別能力，以便不會令禁止未滿 21 歲的人在娛樂場內工作的規定變成一紙空文。
197. 除此之外，博彩監察協調局局長的行為當然還須受行政程序法典第一百一十一條至第一百一十五條規定的制約。
198. 法律條文未有指明給予未滿 21 歲的人的工作許可是否可以續期，在此應該理解為法律規範是容許續期的，只要博彩監察協調局局長認為有關人士已適當提供足夠資料說明，原先給予許可的要件仍然得以滿足和存在。
199. 誠然，請求是由年齡未滿 21 歲的工作人員向博彩監察協調局局長提出的，而一旦予以許可，由博彩監察協調局展開的監察不能只局限於獲得許可的工作人員，有權部門還須監察情況、評估受益於相關協助的營運商或由其聘請的實體有否盡力尋求其他解決方

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters '美' and 'Ar'.



法，從而不再需要由未滿 21 歲的工作人員提供服務。

200. 政府選擇不在本法案內引入更嚴格的規範，因為似乎已決定，只要博彩監察協調局局長、未滿 21 歲的工作人員、營運商或由其聘請的實體按本法案所確定的特殊性的範圍內行事，則上述的界定將是足夠的。

201. 應由博彩監察協調局局長以最嚴謹的方式去確定濫用情況，從評估工作人員所提出的理由以及拒絕許可會對當事人、營運商或由其聘請的實體引起的影響，到監察尋求適當的解決方法的努力程度。

202. 肯定的是，立法意圖雖然接納例外情況，但在時間上不得過度延長，而將其轉成一般或普遍的做法。

203. 當然，這裡所說的特殊性不應與法案第八條規定的緊急情況混淆，因為這一條所規定的是緊急或災難情況的發生，因此，未滿 21 歲的人進入娛樂場的禁止不適用於提供救援或民防服務的人。

204. **VII - 特別禁止在娛樂場內博彩和為執行公共職務而進入娛樂場**

205. 法案第四條規定的特別禁止在娛樂場內博彩和第五條規定的為執行公共職務而進入娛樂場旨在取代第 16/2001 號法律第二十四條

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'Ar' at the top and various scribbles and lines below.



第二款和第三款的規定。

206. 這些事宜的實質規定將分由兩個獨立條文加以規範，從而使其更加清晰。然而，就實體規範而言，未有發現提案人有意透過制定法案的第四條和第五條而對第 16/2001 號法律第二十四條第二款和第三款的規定引入重要修改。

207. 需要提醒一點，政府就法案第四條和第五條的規定作出了解釋⁷²，指出“就進入及驅逐出娛樂場所作的規定過於簡單”，並嘗試“(.....)解決實際適用博彩法例方面所出現的若干問題和回應有關需要，尤其是：(.....)就進入(.....)娛樂場所(.....)作更詳細的規管”。

208. 關於第四條(特別禁止在娛樂場內博彩)的規定，委員會建議並得到政府的同意，在這一條文增加新的第二款，規定“上款所指的人不受第二條第一款(一)項規定的年齡限制”，純粹為了和第五條(為執行職務而進入娛樂場)第二款相一致。

209. 實際上，把進入娛樂場的年齡由 18 歲提高至 21 歲在此可能會引起問題。因為政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員及其陪同的被邀請的人，從理論上說，都可以是未滿 21 歲

⁷² 參閱附於本法案的理由陳述。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的人。

210. 倘若沒有新增的第二款，上述的人如未滿 21 歲一定會被拒絕進入娛樂場。而根據經考慮容許他們進入娛樂場的理由依據以及這些人的政治職位和所從事的職務專業工作，拒絕他們進入娛樂場是不恰當的。因此，對於未滿 21 歲的人，這屬於局部排除適用禁止他們進入娛樂場之規定。

211. 立法者首先認為，基於政治職位和職務的性質，該等人員不得直接或藉著他人於娛樂場進行幸運博彩，但又正因為他們的政治職位和職務性質需要，立法者同時認為他們應當可以自由進出娛樂場。

212. 眾所周知，關於政府官員，只有行政長官的職務存在憲法性質的規定，應“由年滿四十周歲”⁷³的人擔任。而關於政府主要官員和行政會委員，既然擔任這些職能的最低年齡不存在憲法性或法律性質的要求，因此若禁止其進入娛樂場是完全不協調的。

213. 關於承批公司或管理公司的機關成員，第四條第二款的規定會引發疑問：如擔任相關職能的人未滿 21 歲，是否會對禁止進入娛樂場工作的規定造成影響？

214. 是否有關規定的作用，是基於切實地考慮到相關的專業職能，因

⁷³ 參閱《基本法》第四十六條。



Ar
美
3

ca
y
hg

而儘管這些專業職能的據位人未滿 21 歲，但仍准許其自由進入娛樂場和在場內工作？

215. 實際上界線很難劃定：到底是純粹為去娛樂場而進入娛樂場還是因為職業需要而進入娛樂場，其界線究竟在哪裡？

216. 鑒於禁止未滿 21 歲的人在娛樂場工作的特性和第四條規定的理由，答案似乎應該是：承批公司或管理公司的機關成員享有法律特權進入娛樂場，儘管未滿 21 歲，但是這一進入的特權不包括在場內工作。

217. 事實上，第四條的規定是集中規範進出娛樂場的事宜。尤其針對進入該類場所。規定的根本理念是保證行政長官、政府主要官員和行政會委員可自由進入娛樂場，但不可以博彩。

218. 要問的是，既然明顯地行政長官、政府主要官員和行政會委員是在履行廣義的政治職能時才能進入娛樂場，那麼就不應接受未滿 21 歲的承批公司或管理公司的機關成員同樣是基於其專業職能和為了履行相關職能而可以進入娛樂場嗎？

219. 答案應該是否定的。未滿 21 歲的承批公司或管理公司的機關成員是不能為了執行其專業職能而進入娛樂場。立法者的意圖是排除



禁止進入娛樂場的規定的適用，而並非是排除禁止未滿 21 歲⁷⁴的人工作的規定的適用。

220. 正如前述，實際上很難區分純粹為去娛樂場而進入娛樂場和因職業需要而進入娛樂場，對此也難以監管。

221. 第 16/2001 號法律第二十四條第二款（六）項和（七）項規定，儘管被承批公司或管理公司的機關成員邀請的人未滿 21 歲，只要由其陪同仍可以自由進入娛樂場。這屬於一種顧及社交禮儀的立法安排。

222. 第 16/2001 號法律並沒有與本法案第四條第二款相似的規定，因為要記得，該法律第二十四條規定進入娛樂場的最低年齡為十八歲，因為其正好與澳門法律體制年滿 18 歲為成年⁷⁵這一般原則相符。而且明顯的是：未成年人不可能擔任政府主要官員、行政會委員、或承批公司或管理公司的機關成員，2001 年的立法者當然不可能在當時的法律內加入一類似規定，以豁免 18 歲才可進入娛樂場的年齡限制。

223. 載於法案第四條第一款的人員與第 16/2001 號法律第二十四條第

⁷⁴ 同樣要注意，一方面是行政長官、政府主要官員和行政會委員，另一方面是承批公司或管理公司的機關成員，兩者之間存在一核心的分別：前者與承批公司、獲轉批給公司或由其聘請的實體沒有任何直接的人事或專業的聯繫。

⁷⁵ 參閱上述《民法典》第一百一十八條。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letter 'A' and several illegible signatures.



二款規定的有少許分別。第一點，第 2/1999 號法律（政府組織綱要法）訂定了政府主要官員這一專門表述，而關於政府主要官員方面，第二十四條第二款列明包括政府各司長、廉政專員、審計長、警察總局局長和海關關長。

224. 第二點，要注意的是第 16/2001 號法律第二十四條第二款（八）項規定的娛樂場所在地之市政議會及市政執行委員會主席，被排除在第四條第一款訂定的新的許可名單之外。

225. 眾所周知，第 17/2001 號法律（設立民政總署）規定撤銷臨時市政機構及解散市政機關。

226. 眾所周知，第 16/2001 號法律第二十四條第二款規定，涵蓋在該條規定的人“享有在博彩廳或區域內之自由通行權，但不得直接或透過他人進行博彩”。這一規定現被納入法案第四條第一款的規定。

227. 根據法案第十三條第一款（一）項的規定，載於該條第一款各項的人如在娛樂場進行任何博彩，如對其不適用較重處罰，則科澳門幣一千元至一萬元罰款，即使營運公司一方按照第十三條第二款的規定⁷⁶並沒有責任。

⁷⁶ 還有一個可能應予以考慮：就法案第十三條第二款（三）項的規定，若營運商允許工作人員在其屬下的娛樂場內博彩，即使屬單純的過失，視為營運商的行政違法。那麼，承批公司或管理公司的機關成員是否屬於娛樂場的工作人員？假若是的話（這似乎是法律的取向），而又被發現博彩，那麼營運商便要按照第十三條第二款（三）項的規定負上責任。



228. 在第 16/2001 號法律第二十四條第三款的框架下，法案第五條（為執行公共職務而進入娛樂場）的規定與法案第四條的規定相並行，旨在確保，當特定人員基於執行公共職務且為切實執行這些職務而可能須要進入娛樂場時，可以進入娛樂場。
229. 法案第四條和第五條有一重大差別，而這一差別在第 16/2001 號法律也是同樣存在的，法案第五條所規定的人不得自由進入娛樂場。這與行政長官、政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員不一樣，第五條第一款所指的公共職務據位人只可有條件地進入娛樂場：只可以在執行公共職務時進入娛樂場。
230. 亦即，僅因切實履行公共職務才可以進入澳門特別行政區的娛樂場。在執行公共職務之外的情況進入娛樂場則違反第五條所規定的禁止。
231. 第 16/2001 號法律第二十四條第三款明確訂定，為該條所指的人“在執行職務時，亦可進入博彩廳或區域，但不得直接或透過他人⁷⁷進行博彩（……）”。
232. 無論是中文本或葡文本，法案最初文本第五條第一款的規定都遺漏了有關禁止博彩的方式限制的表述，即直接或透過他人進行博彩。

⁷⁷ 底線是由委員會加上的。



233. 委員會提醒政府注意這一遺漏，但事實上，今年4月23日的法案替代文本仍維持原先的行文：“以下的人可為執行職務而進入娛樂場，但不得進行任何幸運博彩⁷⁸（……）”。
234. 就政府的替代文本，委員會於4月26日提出了一系列的修改建議，而其中的一個建議就是旨在解決這一問題。
235. 在澳門，一向禁止負責特定公共職務的據位人進行博彩，對此第16/2001號法律第二十四條第三款已明確規定。透過和政府所交換的意見，委員會沒有任何理據推斷政府已決定修改這一禁止博彩的方式限制。
236. 委員會相信~~在替代文本的第五條第一款之中~~之所以欠缺了直接或藉他人這一表述是因為遺漏所致，但是事實上，就如之前所述，政府考慮到委員會所指出的不足之處並非十分顯著，因此，認為無需要呈交第二份替代文本。
237. 對於政府這項決定，委員會只好在此明確指出，法案第五條第一款所指之人，其被禁止進行幸運博彩所涵蓋的範圍只可理解為與第四條第一款所載的範圍相同。
238. 因此，針對提案人在法案替代文本就第五條第一款所訂定的行文

⁷⁸ 粗體和底線是由委員會加上的。



內容，委員會的解釋是非常清楚的，那就是，公共職位據位人被禁止博彩的方式限制應同樣包括藉他人進行博彩。

239. 正如前述所指，立法會全體會議最終具有權限在細則性審議、討論及表決本法案時，就這一行文技術不足發表意見。

240. 將法案第五條第一款規定的公共職務據位人的名單與第 16/2001 號法律第二十四條第三款的名單進行比較，發現兩者存在差異。正如委員會所料，提案人擴大了基於履行職務而有條件進入娛樂場(如前所述)的公共職務據位人的範圍。

241. 因此，政府決定把這種基於執行職務而有條件的進入娛樂場的情況擴大適用至執行職務的司法輔助人員，海關公務員，金融管理局公務員及獲行政長官按個別情況給予許可的其他公務員。

242. 正如之前已指出，法案第五條第二款定出，禁止未滿 21 歲的人進入娛樂場的規定並不適用於該條第一款所指的人士。這條款規定排除了第二條第一款(一)項規定的適用。之所以須作出這條款規定，是基於發現禁止未滿 21 歲的人進入娛樂場，與 18 歲即為成年的原則存在偏差，成年而取得的行為能力亦將受到限制，因此，如沒有第二款的排除性規定，司法輔助人員⁷⁹、廉政公署公務人員、審計署

⁷⁹ 對於法院及檢察院司法官而言，由於進入該兩個職程須具備法律學士學位，又須接受司法官特定培



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

公務人員、博彩監察協調局公務人員、保安部隊及保安部門人員及其他人員，在未滿 21 歲的情況下，將不能進入娛樂場執行職務。基於此，訂定了上述條款。

243. 就第 16/2001 號法律以及 18 歲即為成年的原則而言，禁止未滿 21 歲的成年人進入娛樂場的規定是一種創新，因此有必要明確界定這一限制所涵蓋的範圍，以避免對其他合法情況造成預料之外的影響。

244. 實際上，年滿 18 歲就有資格擔任大部份列於第五條第一款所指的公共職務，被接受成為正式的公務員，例如：成為廉政公署及保安部隊的公務人員，當這些人員因履行職務而須進入娛樂場時，難道僅僅因其未滿 21 歲，就不許他們進入娛樂場執行職務嗎？

245. 另一項與第五條規定有關的就是倘有的違法情況及相關的處罰問題。

246. 違反本條第一款規定，即在非執行公共職務的情況下，進入娛樂場或直接或藉他人進行博彩不會受法案第十三條第一款⁸⁰所規定處罰。

訓，所以未滿 21 歲者的情況當然不會有。

⁸⁰ 為此，可以看到法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但不影響第五條規定的適用”，但在第十三條第一款沒有包括這些人員。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

251. 如公共職務據位人的工作合同能體現出與公共行政當局具有法律約束關係，則向公務員及服務人員⁸³提起的紀律程序亦可以適用於這些公共職務的據位人，除此之外，在之前已闡述過，其他的職位據位人（不是公務員及公共行政工作人員），如法院司法官及檢察院司法官亦有為其違反職業義務的行為訂定的紀律程序。
252. 假如在接受紀律處罰的情況下，如果法案第十三條第一款又同時為其規定其他的處罰，那將意味著可能因執行公共職務這一職業狀況而遭受雙重處罰。
253. 試舉一個例子：如果一位法院司法官或檢察院司法官，在非履行職務的情況下，被發現在本地區某一娛樂場內進行博彩，這行為構成法案最初文本第十三條第一款（一）項規定的行政違法行為，（處以 1,000 至 10,000 澳門元罰款）而且還構成第 10/1999 號《司法官通則》第六十五條⁸⁴規定的違紀行為。
254. 顯然，如對同一事實做出雙重處罰，委員會認為這將抵觸一事不再理原則⁸⁵。這項構成刑事訴訟基本權利的法則體現在，禁止以同一

⁸³ 見 Miguel Pacheco Arruda Quental, “澳門勞動法--新勞動關係制度的培訓教科書”、法律及司法培訓中心、2012 年、第 133 頁。

⁸⁴ “司法官所作的事實，如違反司法官的義務，即使係因過失而作出者，亦構成違反紀律的行為；司法官在公共生活中的作為或不作為，或對該生活造成影響的作為或不作為，如有悖於擔任司法官職務應有的尊嚴者，亦構成違反紀律的行為。”

⁸⁵ 一事不再理的原則沒有被《基本法》直接接納，但無論根據《中葡聯合聲明》第四點產生的憲制性



客體及依據針對同一主體兩次提起刑事訴訟。

255. 對於這個具體及個別情況，沒有任何有效的理據針對同一事實（涉及一個公共職務據位人的情況）產生多個法律效果，即除科以紀律處分外，還同時科以行政處罰。

256. 鑒於公共職務據位人遭受紀律處分被認為已經足夠，故此可以明白為什麼法案替代文本第十三條第一款不再涉及違反法案第五條的內容。

— 257. VII-進入娛樂場的“自我排除”

258. 政府同樣期望透過本法案第六條“旨在解決實際適用博彩法例方面所出現的若干問題……”，在眾多內容之中，這裏須特別強調一點（不影響其他方面的重要性）：法案清晰表明，行政當局可“應任何人提出的請求（或其家屬提出的經利害關係人確認的請求），禁止有關的人進入娛樂場”⁸⁶。

259. 這裡涉及的事宜正是澳門社會最近十年最為關注的問題：病態賭博或強迫賭博。

效力或透過《基本法》第四十條援引《公民權利和政治權利國際公約》第十四條第七款的規定都能體現這一原則。對於《基本法》顯然遺漏訂定的一些基本權利及“澳門憲制多重構建性的特徵”參見 Paulo Cardinal, “澳門刑事訴訟形成的點滴 - 從連貫原則到人類尊嚴原則。”

⁸⁶ 見本法案理由陳述。



260. 在過往眾多的立法屆，很多議員都不斷地談及這一事宜。在對本法案一般性審議及表決時，一些議員明確地將其發言集中在這問題上。
261. 這是在細則性審議時討論最為激烈的其中的一個問題，委員會一方面評估相關規範的技術性，另一方面委員會亦探究該規範是否能夠回應社會實際情況，然而我們對此實況還未充分了解。
262. 委員會高度重視這一事宜並呼籲政府，社會甚至博彩承批公司及轉承批公司致力了解、研究和考量這一實況。
263. 委員會明白這是一個困難的工作，因為受強迫賭博禍害的人或其家庭在本能上，傾向於保護其個人私隱，但委員會卻認為這顯然是社會大眾最為擔心和最為關注的問題。
264. 現在提案人的意圖剛好揭示了這一情況，即在博彩法範疇內首次引入針對這一事宜的規範。
265. 該規範載於法案第六條，標題為“應請求禁止進入娛樂場”，這是其中一個透過法案⁸⁷引入的，且受到委員會特別關注的革新事宜。
266. 此外，第六條包含了一限制規定，儘管該限制屬於是自願性質，

⁸⁷ 須指出，直至現時，規範進入娛樂場的規定只見於關於娛樂場幸運博彩經營法律制度的第 16/2001 號法律第二十四條內，但該條對於自我禁止進入娛樂場的可能性並沒有作出任何規定。



但由於涉及基本權利⁸⁸。委員會認為行文必須盡可能的清楚明確，因此，對規定引入了一些修改以完善行文。

267. 政府在這方面建議是透過訂定一個具行政性質的程序予以落實。該程序訂定博彩監察協調局局長⁸⁹可以應沒有被法律禁止進入娛樂場的人自行提出，或經其確認那些悉數列舉於法案的第三人所提出的申請，而禁止相關人士進入娛樂場，這裡所指的第三人包括：“配偶，尊親屬，卑親屬及兄弟姊妹(法案葡文版的含義僅為兄弟)。”。

268. 具正當性提出申請的第三人包括“配偶，尊親屬，卑親屬或兄弟姊妹(法案葡文版的含義僅為兄弟)”這一表述方式須要作出澄清。該行文的中文及葡文在最初文本中經已出現。

269. 委員會要求政府注意這一行文存在很多問題。

270. 第一個問題是，儘管“兄弟姊妹”這一術語(法案葡文版的含義僅為兄弟)經常被立法者所採用，但如果在這裡使用則有可能造成誤解。第六條第一款採用了“配偶，尊親屬，卑親屬”⁹⁰，而不是夫/

⁸⁸ 反映在澳門特別行政區《民法典》關於人格權的規定(見第六十七條及續後數條)，尤其是關於身心受尊重的權利(澳門特別行政區《民法典》第七十二條)。

⁸⁹ 如上所述，對於這些申請，博彩監察協調局所擁有的權限是有限的。只有透過對這一事實的分析，才能夠理解這裏所確立的解決方案。

⁹⁰ 這一術語同時包括親生及收養子女，按《民法典》規定，必須對兩者作出平等對待。可參閱該法典第一千八百三十八條第一款(親屬地位)，該款規定：“一、透過收養，被收養人取得收養人子女之地位，其本人及其直系血親卑親屬均成為收養人家庭之一分子，而在被收養人與其直系之自然血親尊親



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

妻，父/母，子/女，這種做法是正確的，若按此選擇，從法律技術角度來說，與“兄弟姊妹”（法案葡文版的含義僅為兄弟）相對應的則是二等旁系血親。

271. 其次，中文文本“兄弟姊妹”一詞雖包括男性及女性，但沒有單複數之分。

272. 第三，葡文文本“irmão”一詞既不包括女性(姊、妹)又不包括複數。

273. 綜上所述，認為需要就第六條第一款規定行文作出相應的修改，並採用二等旁系血親這一技術用語。

274. 然而，法案替代文本維持了最初文本的行文。即使這樣，委員會仍要求對文本進行修訂，並於4月26日向政府提交了一份文本修改建議，該文本在中文及葡文的行文上均訂定：“任何人自行提出或確認由其配偶、尊親屬、卑親屬或二等旁系血親⁹¹所提出的禁止其進入娛樂場申請時，博彩監察協調局局長可禁止其進入全部或部分娛樂場，為期最長兩年”。

275. 正如之前所述，因政府認為無此需要，所以拒絕對四月二十三日

屬及旁系之自然血親間之親屬關係即告消滅，但不影響第一千四百八十條及第一千四百八十一條有關結婚障礙之規定之適用。

⁹¹ 底線是由委員會加上的。



呈交予立法會的法案替代文本作出任何修改。

276. 面對這一情況，委員會只好在此作出提醒，本法案的立法意圖顯然是將二等旁系血親包括在內，而不論性別及人數為何。

277. 正如之前所述，在雙語並行的制度下，兩種正式語言出現行文歧異將對條文的解釋及適用造成影響，而這一情況是我們絕對不想看到的。

278. 尤如之前所敘述，委員會認為兩種正式語言文本出現歧異的情況是特別值得注意的。

279. 再次強調在澳門這種雙語並行的制度下，維護兩種正式語言文本的一致性是不可缺的，在此值得一提的是學者陳智彪⁹²的解讀，其原文已在前文作出註釋⁹³，該學者指出為社會及法院所提供的雙語文本必須具有信賴基礎。

280. 正如之前所述，立法會全體會議最終具有權限在細則性審議、討論及表決時本法案時，就這一技術性不足的行文及眾多中、葡文本之間的歧異發表意見。

281. 最後，在此應強調的就是事實婚。大家都知道，民法典第一千四

⁹²見“澳門雙語翻譯、立法的現況及展望”，載於澳門公共行政雜誌第九十五期，第二十五卷，二零一二年第一期，167-180頁，尤其第168頁。

⁹³參見意見書第173至178點。

A
美
AT
J
W
Y
H



百七十一條規定，事實婚就是指“兩人自願在類似夫妻狀況下生活者，其相互關係即為事實婚關係。”。

282. 而正如祈東耀所指：“對於事實婚具有家庭的性質的認同，應當反映在對分布於各項法律規範的條文解釋當中，即當出現「家庭」、「親屬」、「家團」或其他相似的表述時應該認為其包括事實婚。”⁹⁴

283. 在這種情況下，第六條第一款所指的“配偶”是應該包括事實婚關係者。

284. 法案第六條規定所涉及的都是屬於由被針對人本人提出的“在娛樂場的自我排除”⁹⁵的情況。

285. 政府對這事宜所建議的法律解決方案是單一的，這是因為，一般情況下規範“在娛樂場的自我排除”只能以以下兩個標準作為起草條文的依據：(i) 由自己提出請求的排除，是為實現對一種自身人格權的一個正當保護機制⁹⁶；(ii) 由第三人對另外一個人提出請求的排除，通常都是被針對者的家屬提出的，而且是不需得到被針對者的

⁹⁴ 新《民法典》中的事實婚。

<http://www.dsaj.gov.mo/iis/MacaoLaw/pt/Data/perspectiva/issued7/pg4c.pdf>

⁹⁵ “在保護人格權的實質利益方面，人格權是不可處分的權利，因為是不得轉讓或放棄。但不可忘記，在一定範圍內經權利持有人同意，可以受到限制。” Paulo Mota Pinto, “澳門民法典的人格權”，澳門大學法律學院學報，第八期，1999，第91頁。

⁹⁶ 當然在問題賭博情況下，並基於其擁有的特徵，自行提出的排除情況會比較難出現，但即使這樣，都不能漠視這些情況。為此，請見本年三月二十九日第1840/05號卷宗的葡萄牙司法最高法院的合議庭裁判。



同意下作出的，這是為實現一個保護第三人正當利益的機制。⁹⁷

286. 第六條第一款所訂定的制度並沒有依循上述所指的標準⁹⁸，反映出立法取向過於強調被針對人的個人意願。

287. 除此之外，一個人既可以請求禁止其進入娛樂場（或確認由第三人提出的申請），同樣地，根據法案第六條第二款，他亦可以請求同一實體廢止有關禁止⁹⁹。

288. 所以，法案落實了人格權之自願限制的可廢止性的一般原則（見澳門特區的民法典第六十九條第五款），並明確規定了，在這些情況下，有關禁止的廢止自提出請求之日起計滿30日後方產生效力。

289. 有關禁止的期限最長兩年（見第六條第一款）。

290. 政府曾指，有意接受禁止續期的請求，這其實是允許上述最長期限的延長。對此，委員會表示關注，並認為有需要明確訂定請求續期的機制，以避免將來在解釋上的出現問題。

291. 事實上，法案最初文本的第六條第一款的行文並沒有提及有關禁止續期的可能性，若根據公法的一般原則¹⁰⁰，將對政府的要求造成阻

⁹⁷ 立法者期望透過這個機制來預防一個人的賭博行為而影響屬於第三人的受法律保護的利益，如揮霍家產，在這情況下，被針對人的意願往往與第三人的意願難以達成共識。

⁹⁸ 見新加坡以及澳大利亞現行的規範性框架。

⁹⁹ 根據 Paulo Mota Pinto 的思路，“這個制度是由此處所涉及的權利人的個人利益的事實所決定的，同時它也是承認否定性自由權的要求。”，“澳門民法典的人格權”，澳門大學法律學院學報，第八期，1999，第107頁。

¹⁰⁰ 這裡所指的，是公共行政當與私人之間的關係，因而受合法性原則的約束，須盡最大可能地落實“未



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

礙。

292. 考慮到“自我排除”機制的立法取向尤其是針對問題賭博的情況，因而會經常出現利害關係人提出續期申請或確認由第三人提出的續期申請的情況。

293. 因此，委員會建議在法案內增加第六條第三款以明確有關禁止可以續期，而這個建議已獲得政府的接納。

294. 委員會亦特別關注到禁止申請的程序缺乏細則化的規定，尤其是未有列出博彩監察協調局局長在審批有關申請時所需根據的法律標準。

295. 在這個情況下，考慮到政府所建議的規範框架以及其他地區所採用的解決辦法¹⁰¹，委員會認為有需要要求政府對其意圖作出解釋，即政府是否只想以法案第六條來規範“自我排除”這一機制¹⁰²？

296. 政府解釋，上述機制的法律規範僅限於本法案第六條，其他程序方面的事宜則適用行政程序法典所規定的一般制度。¹⁰³

被允許的就是禁止的”。

¹⁰¹ 尤其要提及的是，這事宜是載於葡萄牙法律內，即經一月十九日第 10/95 號法令修改的十二月二日第 422/89 號法令（分別刊登於一月十九日的第 277 號第一組 A 和第 16 號第一組 A 的葡萄牙政府公報），以及載於新加坡法律內，即二零零六年二月十四日的 *Casino Control Act*（有關法例可在 <http://statutes.agc.gov.sg> 查閱）。

¹⁰² 值得強調的是，根據澳門特別行政區基本法以及第 13/2009 號法律“關於訂定內部規範的法律制度”（依據該法例的第六條第一項以及第七條），有關事宜應以法律形式作規範的，因為規範的是基本權利。

¹⁰³ 經第 57/99/M 號法令核准。

Ar
美
AS
J

ca
y
M



297. 委員會對政府所作出的解釋以及補充適用行政程序法典的相關立場表示理解接受。

298. 在接受了政府的立場後，仍需要強調的是，博彩監察協調局局長只是單純形式上介入，因為根據法律的規定，留予其審查申請的空間是不多的。

299. 因此，除非所提交的申請明顯地是違反法律104，否則博彩監察協調局局長都要批准，因為正如上述所述，當對申請（的合理性）作出考量/審批¹⁰⁵時，法案並沒有任何標準可供局長進行自由裁量。

300. 因欠缺這些標準¹⁰⁶而產生的一系列的問題將最為尖銳，這一點是很容易明白，尤其是當有關申請個案是由本法案所指的第三人所提出，而該申請從一開始就不符合被針對人的意願的情況。

¹⁰⁴ 例如，當被針對人不確認第三人的申請；當申請由沒有正當性的第三人提出；當所提出申請的期限超過兩年。

¹⁰⁵ 在沒有上述已經提及的標準，在這裡所用的是作出決定原則和對行為說明理由原則（見行政程序法典第十一條及第一百一十四條），規定所有或任可申請都應該被接納的（除了違反法律的申請）。

¹⁰⁶ 關於這一點，值得參考葡萄牙法律以及新加坡的法律。葡萄牙立法者不允許由家人提出的申請，在經一月十九日第 10/95 號法令修改的十二月二日第 422/89 法令第三十八條第一款規定。而新加坡雖然允許由被針對者的任家人提出的排除申請，但還需要同時符合其他要件，當中包括 «reasonable apprehension that the respondent may cause serious harm to family members because of his gambling», 所以新加坡的立法者還細化了 «reasonable apprehension» 及 «serious harm» 的概念，即 «(·) (2) For the purposes of this Part, a respondent is to be regarded as having caused serious harm to family members because of his gambling if the respondent — (a) has engaged in gambling activities irresponsibly having regard to the needs and welfare of the respondent's family members; and (b) has done so repeatedly over a period of not less than 3 months or in a particularly irresponsible manner over a lesser period. (3) A Committee may decide that there is a reasonable apprehension that a respondent may cause serious harm to family members because of his gambling if the Committee is satisfied that — (a) the respondent has caused such harm prior to the complaint, according to the test set out in subsection (2); and (b) there is reason to believe that the respondent's irresponsible gambling behavior will continue or recur.» (見 *Casino Control Act*, Section 159, 162 及 163)。



301. 當然，在這種情況下，要求被針對人的確認是可以避免一些實行上的困難，因為被針對人一定要同意有關的申請，然而這並不意味著可以避免一些不合情理情況的出現。

302. 因此，有可能出現：基於利害關係人的行為使其財產有所減少時，這一減少可以是絕對的亦可以是有限的，視乎其個人的財政狀況¹⁰⁷而言，由其“配偶、尊親屬、卑親屬或兄弟姐妹（二親等旁系血親）¹⁰⁸”提出申請，而博彩監察協調局局長就一定要批准申請的情況，因為被針對人已確認有關請求；又或者有可能出現相反的情況：即因揮霍、浪費家產以及使家人陷入貧窮的境界，從而引發上述第三人提出的禁止申請，但因被針對人拒絕確認，所以申請不被批准。

303. 如上所述，法案採納了對人格權之自願限制的可廢止性這一般原則（見《民法典》第六十九條第五款）。它可以體現在以下兩個方面：一、被針對人表明其的個人意願的必要性：即由被針對人自己提交申請要求被禁止進入娛樂場以及在場內博彩；二、認可的強制性：即當申請是由第六條第一款所規定的第三人提出時，必須經過被針對人的確認。

¹⁰⁷ 例如，被針對人的配偶提出的禁止申請，因被禁止人在小額投注的賭博輸了約一千元澳門幣或因被禁止人是擁有相當多財富在賭博時輸了十萬元澳門幣。

¹⁰⁸ 提案人選擇以家庭範圍作為正當性的界線，即僅限於被針對者的近親才可提出申請。這樣，也就是說，賭場營運者本身不具備提出相關申請的正當性。



304. 所以，其實第六條的規定是訂定了兩種“自我排除”的機制。而由上述所指的第三人提出申請的正當性只局限於主要家庭核心成員，所以就不包括，例如，由營運者¹⁰⁹根據自己的判斷認為某人有病態賭徒的症狀而向博彩監察協調局提出的“排除”申請（其實，營運者是辨別病態賭徒最適合的機構）。

305. 雖然，法案並沒有提及，但似乎第六條所訂定的“自我排除”的機制亦要求營運者根據博彩監察協調局所提供的資料制定一份被“自我排除”者的名單。

306. 應對該名單作出定期更新以及應讓擔任監察進入娛樂場的職務的娛樂場稽查人員、娛樂場的管理層人員、博彩監察協調局的督察及有關主管人員、和治安警察局及司法警察局得到有關名單。

307. 要指出的是，如果違反自行提出的“自我排除”或經自己確認的“自我排除”將不構成任何行政違法行為。¹¹⁰但如果營運者當在接獲有關禁止某一人士進入娛樂場的行政決定的通知後，（即指第六條規定的博彩監察協調局局長所作出的決定）仍允該等人士進入娛樂場或在場內博彩，即使屬單純的過失亦須負上法案第十三條第二款第一

¹⁰⁹在大多數允許經營幸運博彩的地區（如新加坡、內華達州、葡萄牙），營運者可自行對他認為的病態賭徒作出排除或向有關當局申請相關的命令。所以，營運者的人員都是受過專業培訓的，使他們能夠辨別病態賭徒。

¹¹⁰眾所週知，以下作進一步解釋，法案所訂定的這個偏差行為是可被違令罪處罰。提案人是否認為刑事處罰已經足夠？

A
美
[Handwritten signatures and marks]



項所規定的責任。

308. 還要指出的是，提案人透過第十二條第二項（違令罪）規定：已自行提出“自我排除”的申請者或已經確認由第六條第一款所指家庭成員提出的排除利害關係人，在不遵守被禁止進入娛樂場以及在場內博彩的行政決定時，將因觸犯刑法典第三百一十二條第一款的普通違令罪而遭受處罰。¹¹¹

309. Leal Henriques 及 Simas Santos¹¹² 對刑法典的這一條文作過註釋，指出“法律所指的違反是指不遵守，不服從命令 (...), 而命令“是指強制作出或停止作出某特定事實之義務。命令本身，正如刑法，包含一個行為規範，等同於刑事規定。” (Luís Osório - 《葡國刑法典註解》)。命令或命令狀本身必須具有實質合法性，即背後必須有法律規定支持方可容許發出。為此，不可在沒有明文規定下發出有關命令或命令狀，除非屬公務員或實體行使自由裁量權之範圍。總的而言，命令或命令狀之發出必須有法律依據(...)。”。

310. 因此，提案人決定針對倘有賭徒自行申請禁止進入娛樂場及在場內博彩或確認獲本法案賦予正當性的親屬的相關申請，但其後卻不

¹¹¹ “第三百一十二條（違令）

一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：

a) 有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；(.....)”。

¹¹² 參見 Leal Henriques 及 Simas Santos：《澳門刑法典 - 注解、單行法律》，澳門1997年，第56頁。



遵守有關行政決定時，只要有進入娛樂場而不論有否進行博彩，均處以刑事制裁¹¹³。

311. 這是一個立法政策取向，針對違反禁止進入娛樂場及在場內博彩¹¹⁴之人可處以最高一年徒刑或處以最高一百二十日之罰金。

312. 這取向反映了法案欲透過刑事手段，對受病態賭博影響的人士起預防性及制止性的作用。或許這樣會令人質疑這個取向會帶來一些預期之外的後果，導致病態賭徒不欲按法案第六條的規定而自行提出禁止進入娛樂場，或令他們拒絕確認親屬所作之相關申請，理由是他們害怕因不遵守行政決定而可能受到刑事上之處罰。

313. 在這裡應當注意《刑法典》第十九條（因精神失常之不可歸責性）的規定：

第十九條

（因精神失常之不可歸責性）

- 一、因精神失常而於作出事實時，無能力評價該事實之不法性，或無能力根據該評價作出決定者，不可歸責。

¹¹³ 不屬行政違法行為的處罰事項（見法案第十三條第一款）。

¹¹⁴ 記者 Maria Caetano 於本年 5 月 22 日在其於 Ponto Final 刊登的撰文上引述了 Jorge Godinho 的《對病態賭徒的“過嚴”處罰》：“規範進入娛樂場的條件法案列明在違反自行提出或家屬申請禁止進入賭場的規定可處以最高一年徒刑之處罰是“過度嚴厲”。這是法學者 Jorge Godinho 的意見，他亦是昨日於澳門大學舉辦的關於地區博彩法律的第二次年度總結會議的其中一名講者。該名商法專家及學者反對在該自去年夏天被立法會議員細則性分析的法案加上違令罪的有關規定。他辯稱“對於個人成長來說可能存有一種雪球效應”，暗示病態賭徒沒有能力自我控制 - 儘管禁止進場的申請是他們自行到博監局提出。”。



- 二、 患有非偶然之嚴重精神失常之人，如精神失常之後果不受其控制，且不能因此而對其加以譴責者，即使其於作出事實時有明顯低弱之能力評價該事實之不法性，或有明顯低弱之能力根據該評價作出決定，得宣告為不可歸責。
- 三、 行為人經證實無能力受刑罰影響，可作為上款所規定之情況之參考依據。
- 四、 行為人意圖作出事實，而造成精神失常者，不阻卻可歸責性。

314. 根據 Leal Henriques 以及 Simas Santos¹¹⁵ 所指“歸責性是過錯的判斷之首個考慮要件(...) 只有達到某年齡且沒有精神失常之人才符合法律所要求具備自決能力以承擔刑事法律責任。經常出現的情況是，可歸責性與不可歸責性之間的分界線往往難以劃分。具備不可歸責性應符合兩項前提：一、生理前提(精神失常)。以這前提的劃分所採用的方式為廣泛統稱，而並非逐一系列可構成不可歸責性的疾病和異常精神狀態，因為列舉會較難且不恆常 (...) 應注意的是，精神失常的定義不單局限於精神病，而且包括諸如神智困擾、智力缺陷、神經症、神經衰弱症、神經衝動等；二、心理前提，又或規範性前提(欠缺能力意識評價事實的不法性，或無能力根據這意識而作

¹¹⁵ 參見 Leal Henriques 及 Simas Santos：《澳門刑法典 - 注解、單行法律》，澳門 1997 年。



出決定)。正如 *Figueiredo Dias* 就這法律條文所稱，其行文用語既準繩又靈活，使到執法工作可以更準確，同時不會阻礙刑事法律關於可歸責性的學說進一步發展。因此，就其心理因素所造成的影響，條文容許採納多個不同的觀點，如：在某情況下能否採取另一行徑；“受到規範約束時，行為人欠缺相關意識”（根據第三條規定，以及 *LISZT* 和 *ENGLISH* 所述）；以及，條文的規範效應體現於條文與行為人的客觀聯繫之消滅，因而所作出的行為只能按個別情況作為解釋事實的誘因，但不能從精神上理解和付諸歸責行為人的人格（引述自，76《處罰之前提要件》）。”

315. 需要承認的是，根據不同情況以及因應《刑法典》第十九條規範的準則，情況較嚴重的病態賭徒可以以精神失常為由向法院申請，要求法院宣告其為不可歸責性之人，從而躲避本法案第十二條第二款所援引的《刑法典》第三百一十二條第一款，關於普通違令罪的處罰。

316. 從比較法的視角分析該問題，經參考這方面較重要的法律規定后可以得悉，許多地區所採用的解決辦法都類似於提案人所提出的建議。

317. 新加坡賭場控制法 2006 規定不遵守自我排除令者或應第三人要



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

求的排除令者(如賭場營運商發出的驅逐令)即構成犯錯(offence),
經查明屬實,會被科處罰金¹¹⁶或受到最長 12 個月的剝奪自由的處
罰,或同時受到以上兩項處罰。

318. 在美國內華達州拉斯維加斯當不遵守自我排除令者可被評定為
嚴重輕微違反(gross misdemeanor)。經查明屬實,同樣會受到最長
12 個月的剝奪自由處罰,或被科處罰金¹¹⁷,或同時受到以上兩項處
罰。

319. 在葡萄牙只有違抗驅逐令¹¹⁸而導致違反有關法律規定或被認為
不適宜在場者,才受到刑事處罰。

320. 亦即是,博彩監察總局可主動,或在說明要求時應承批公司,或
利害關係人本身均可禁止任何人士進入博彩廳,期間最長不得超過
五年。若純屬預防性或防範性的禁止,則不得超過兩年,且要有充
分跡象說明博彩廳客人不適宜在場的依據¹¹⁹。

321. 凡在博彩廳內被發現違反法律,或被認為不適宜在場者,博彩監
察總局督察¹²⁰或該局局長¹²¹可命令該人離場。拒絕遵守由上述督察發

¹¹⁶ 罰金為 10,000 新加坡元。

¹¹⁷ 罰金為 2,000 美元。

¹¹⁸ 亦即是,拒絕遵守博彩監察總局督察發出的命令則定為加重違令罪。

¹¹⁹ 參閱十二月二日第 422/89 號法令第三十八條第一款和第二款。

¹²⁰ 根據十二月二日第 422/89 號法令第九十七條第一款的規定“對各間娛樂場進行的監察工作是持續
性工作並由博彩監察總局指派的督察負責”。根據十二月二日第 422/89 號法令第九十五條第三款的規
定“(……)博彩監察總局的監督和監察職權包括對(……)違反秩序的[博彩廳]客人進行審查和處

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'A', 'B', 'C', 'D', 'E', 'F', 'G', 'H', 'I', 'J', 'K', 'L', 'M', 'N', 'O', 'P', 'Q', 'R', 'S', 'T', 'U', 'V', 'W', 'X', 'Y', 'Z' and various illegible signatures.



出的命令或經其確認的命令者，構成加重違令罪¹²²。

322. 只有在將來透過博彩監察協調局和民間社團對本法案第六條執行情況的評估，才能說明特區政府在這方面所作出的選擇能否奏效。委員會憂慮的是：可能會有病態賭徒，因擔心違令而遭受刑事判決制裁並因此被標籤，從而導致其選擇避開法案第六條所設立的制度。

323. 《刑法典》第三百一十二條第一款規定處最高一年徒刑或科最高一百二十日罰金。但就算法院可以選擇處以罰金¹²³，有罪判決會影響其刑事記錄，並會產生刑事制裁本身固有的社會影響。

324. 從另一較接近的角度來看，可以這樣認為，恰恰是因擔心被刑事入罪的這樣一種憂慮，反而能令其產生相應的預防效果，並能讓病態賭徒克服賭癮。

罰，以及採取禁止進入博彩廳的預防性和防範性措施（……）”。

¹²¹ 根據十二月二日第 422/89 號法令第七十四條第一款的規定，“博彩廳由一名娛樂場領導層管理，或經所屬範疇政府官員事先許可委任一名助理領導層（……）管理博彩廳”。

¹²²

“第三百四十八條

違令

一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：

a) 有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；或

b) 雖無法律規定，但該當局或公務員有作出相應告誡者。

二、如有法律規定，告誡在該情況下係以加重違令罪予以處罰者，則刑罰最高為二年徒刑或二百四十日罰金。”

¹²³ 參閱《刑法典》第六十四條（選擇刑罰之標準）：“如對犯罪可選科剝奪自由之刑罰或非剝奪自由之刑罰，則只要非剝奪自由之刑罰可適當及足以實現處罰之目的，法院須先選非剝奪自由之刑罰。”及同一法典第四十四條（徒刑之代替）規定：“一、科處之徒刑不超逾六個月者，須以相等日數之罰金或以其他可科處之非剝奪自由之刑罰代替之，但為預防將來犯罪而有必要執行徒刑者，不在此限（……）二、被判刑者如不繳納罰金，須服所科處之徒刑（……）。”。



325. 關於第六條的規定，委員會最後再次提醒，應就該條文第三款的中文文本行文作出完善。事實上，就本法案的替代文本有關該條的中文行文，已向政府建議在中葡文兩個文本內，同時增加有關明確賦予博彩監察協調局局長可就禁止方面作出決定的表述，而相關內容的完善可讓中文文本得到明顯的改善。

326. 雖然並無必要在葡文文本作出完善，但委員會亦建議同時將有關文本內容作出修改，並建議修改為：“第一款所指由博彩監察協調局局長決定¹²⁴的禁止措施於逾期或被廢止後，得在利害關係人提出或確認新申請時，延續有關期限。”

327. 政府認為有關修改對理解本法案替代文本的規範含意沒有太大必要，因此拒絕作出有關修改。委員會認為只有全體大會作細則性審議、討論及表決本法案時，才可評價委員會所提出這一建議是否適當。

328. IX—保留允許進入之權利

329. 法案第七條的出現—保留允許進入之權利，是因為提案人有意廢止第 16/2001 號法律第二十六條（保留允許進入之權利）。該條文規

¹²⁴ 粗體和底線是由委員會加上的。



定“允許進入娛樂場，尤其是允許進入博彩廳或區域之權利，均予以保留。”。

330. 政府認為應當完善第 16/2001 號法律第二十六條的規定，因為在具體執行時發現相關規範在某些方面需要作出澄清，無論是在給予娛樂場營運商的權能方面，還是在缺乏對相關人士有利的保護屏障方面。(相關人士指有意進入娛樂場或已經在娛樂場內的人士)。

331. 這說明，無論進入娛樂場還是在娛樂場內逗留，保留允許進入之權利都可適用。但該權能的行使不得違反不歧視原則，尤其不得作出性別、種族、民族、膚色、血統、國籍、居住地、語言或宗教的歧視。

332. 令人欣慰的是，提案人亦有注意在新法律內明確訂定禁止歧視，相關的禁止在憲法性層面亦有所規定。另外，立法會已在不同的法律內將《基本法》第二十五條¹²⁵所規定的平等原則作出具體深化。

333. X—驅逐出娛樂場

334. 法案第九條所指之驅逐出娛樂場其實是第 16/2001 號法律第二十

¹²⁵ 參閱第 1/IV/2012 號意見書第 15 頁註腳 7：“(……)還有多個關於不歧視原則的資料、研究和落實的文件，第一常設委員會第 2/IV/2010 號意見書，第二常設委員會第 3/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 4/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 3/IV/2010 號意見書，第三常設委員會第 1/III/2008 號意見書，第二常設委員會第 1/III/2005 號意見書和第一常設委員會第 1/III/2003 號意見書。”。



五條（博彩廳或區域之驅逐離場）規定的內容。政府現有意訂定新規範取代並將原條文廢止。

335. 首先值得一提的是其新意之處：即將驅逐的權限從有關驅逐離場的規定當中（現時第 16/2001 號法律第二十五條所規定的情況）抽離出來，並交由本法案第十條¹²⁶（要求出示身分證明及驅逐的權限）單獨加以規定。

336. 法案第九條第一款對導致被驅逐出娛樂場的行為作出規定。關於這一點，提案人本身亦承認¹²⁷第 16/2001 號法律第二十五條所規範的內容較為簡單，倘若與這一條文相比，現規定的行文會較為清晰，而且涵蓋更多會導致被驅逐出娛樂場的情況。

337. 第一款的正文提到違反法案的禁止規定，且不影響《刑事訴訟法典》¹²⁸的適用，且第一款（一）至（七）項亦列出各項違反義務的情況，而進入娛樂場或進行博彩的人必須遵守該等義務。

338. 透過將第 16/2001 號法律第二十五條第一款所規定的行為與法案第九條新設定的規範相比較，可知，本法案的立法意向是明確及充實現行的法律框架，即對現行“違反有關特定規則及條件者，或被

¹²⁶ 有關分析將於稍後進行

¹²⁷ 參閱本法案的理由陳述

¹²⁸ 參閱《刑事訴訟法典》第一百八十四條（禁止離境及接觸）第一款 b）項規定法官得命令嫌犯履行義務而不得常至某些地方或某些場合；第二百六十三條（訴訟程序之暫時中止）規定檢察院得向預審法官建議對嫌犯施加強制命令及行為規則；根據第二款 e）項的規定不得常至某些場合或地方。



認為不適宜在場者”的一般原則作出更為細化的規定。

339. 因此，除了第九條第一款開端的內容，現於第一款（一）項規定驅逐的處罰同樣適用於在以下情況進入娛樂場的人（i）違反司法裁判——無論是被宣告為禁治產人（《民法典》第一百二十二條及後續條）或準禁治產人（《民法典》第一百三十五條及後續條）還是依據刑事訴訟法例而作出的司法裁判——（ii）或違反行政決定——無論是法案第六條、第九條第二款、第十三條第三款所規定，還是第十六條所規定的防範措施。

340. 需要特別一提的是，第九條第一款（一）項是否與該條第一款正文的規範有所重疊？

341. 事實上，似乎第一款的開端部分正好已包含了該項規定的內容。而在行政決定方面，除了本法案所規定的行政決定外，第九條第一款（一）項所規範的內容仍可涵蓋其他已生效或日後將作出的禁止進入娛樂場的行政決定。

342. 第九條第一款（二）項所指的拒絕出示身分證明之要求，將連同第十條（要求出示身分證明及驅逐的權限）進行分析。

343. **XI - 要求出示身份證明及驅逐的權限**



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

344. 對於法案第十條有關要求出示身份證明及驅逐的權限，政府擬透過本法案強化現行驅逐出娛樂場的制度、違法情況的處罰制度，以及同時規定博彩承批公司需嚴格履行稽查義務，並明確規定不履行義務的罰則¹²⁹。

345. 然而，上述各種制度能否奏效，很大程度上取決對是否符合法定要件的核查，尤其是對是否符合 21 歲法定要件¹³⁰的核查。

346. 然而，年齡並不能單憑（經驗論）某人的外表特徵就可作出判斷。

347. 在某些情況下，只可透過載有其本人出生日期的書面資料才能作出判斷，亦只有根據這些書面資料才能按照法案所訂定的準則去判定某人是否具備年齡條件進入娛樂場和在其內博彩及工作。

348. 上述提及的核查，或核查可能性，一方面是科以法案（第十二條）之處罰的必要條件，另一方面亦是促使承批公司承擔責任的必然反映：假如承批公司無權限核查某人是否可進入娛樂場和在其內博彩及工作，如何能追究承批公司沒有履

¹²⁹ 政府在本法案的理由陳述指出“規範娛樂場幸運博彩經營的第 16/2001 號法律在實際操作上也出現若干不便例如就進入及驅逐出娛樂場所作的規定過於簡單、未有就違法進入娛樂場的行為訂定處罰”及“法案建議對不遵守法律規定而進入娛樂場的違法者科處行政處罰，並規定博彩承批公司的監督義務及不履行義務的罰則”（理由陳述第 1 及第 3 頁）。

¹³⁰ 要重申“年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響的問題”是啟動本立法程序的其中一項主要理由（理由陳述第 1 頁）。



行稽查義務的責任。

349. 然而，澳門特區的法律秩序在核實身份事宜上有其獨特之處。

350. 按《行政違法行為之一般制度》¹³¹以及《澳門特別行政區刑事訴訟法典》¹³²的規定，只當懷疑某人“(…)作出任何行政違法行為 (…)”(《行政違法行為之一般制度》第十二條第一款)或在刑事訴訟的情況下(尤其《刑事訴訟法典》第二百三十三條的情況)，才可要求出示身份證明。

351. 由上述規定可知，只有一小部分當局有權要求出示身份證明，即“有權限的行政當局”¹³³及“刑事警察機關”¹³⁴。

352. 透過對該等法例的解讀亦可得出以下結論：在應對拒絕出示身份證明的情況時，不同的實體有不同的權力，但在任何情況相關手段均受一定的限制。

353. 有權限的行政當局只“得請求治安警察廳或水警稽查隊之軍事化人員要求違法者提供”(《行政違法行為之一般制度》第十二條第一款)，而刑事警察機關，如有懷疑，“得將無能力表明或拒絕表明

¹³¹ 於1999年10月4日公佈於“澳門政府公報”第40期的第52/99/M號法令，關於行政違法行為之一般制度及程序。

¹³² 有關要求出示身份證明及在拒絕出示時的可能訴訟，是由這兩個法規一併解讀才知是如何規範的。

¹³³ 《行政違法行為之一般制度》第12條第1款。

¹³⁴ 《澳門刑事訴訟法典》第233條第1及第2款。



本身身分之人帶往最近之警區，並得在認別身分所確實必需之時間內，強迫涉嫌人逗留於警區，但在任何情況下均不得超逾六小時”(《刑事訴訟法典》第二百三十三條)第三款)。

354. 要求/命令出示身份證明和因拒絕出示而可能引致的後果都與基本權利息息相關，而該法律制度正是建基於這一事實之上，尤其是當涉及私人生活隱私權方面(《基本法》第三十條，連同對《民法典》第七十四條的影響)¹³⁵。

355. 應盡可能以嚴謹和正確的方法來對待涉及基本權利事宜的立法，這是立法會一直所強調的¹³⁶，也是委員會在分析本法案的過程中一直所重申的。

356. 關於法案第十條，委員特別關注以下兩方面：一、必須遵守澳門特區法律秩序有關基本權利的一般原則；二、確保本法案的有效執行。

357. 但是政府就該條提出的最初行文已令該等目標難於達成。

358. 法案最初文本的第十條規定：

一、“以下的主管當局可要求娛樂場客人出示身份證明和命令驅逐

¹³⁵ Alexandre Sousa Pinheiro 及 Jorge Menezes de Oliveira 著的“身份證“身份資料的監控” in Revista do Ministério Público, 第 15 年、1994 年 10/12 月、第 60 期、第 11 頁及續後數頁。

¹³⁶ 關於《修改主著權法及相關法律》的第 1/IV/2012 號意見書及關於《公共地方錄像監視法律制度》第 2/IV/2012 號意見書。



娛樂場客人離場：

- 二、 博彩監察協調局的督察及有關主管人員；
- 三、 保安部隊及保安部門人員；
- 四、 娛樂場博彩廳的管理層人員；
- 五、 以公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示委任的其他實體”。

359. 首先，須要明確一點：博彩監察協調局督察及有關主管人員有權核實身份，這是為了確保法律可有效地執行，而娛樂場博彩廳的管理層人員核實身份的權力則是因其所承擔的稽查義務被責任化所致。但兩者的權力淵源¹³⁷和範圍¹³⁸明顯均與刑事警察當局權力有所不同。

360. 基於立法技術及法律嚴謹性的要求，有必要改善法案最初文本第十條的行文開端以及其第一款(一)至(三)項的行文¹³⁹。

361. 其次，委員會認為，政府提交的法案最初文本第十條第四款不符

¹³⁷ 眾所周知，刑事警察機關在這一事宜上的權力是從在相關刑事訴訟以及《刑事訴訟法典》、治安警察局的相關組織(公佈於《澳門特區政府公報》的10為22日第22/2001號行政法規(治安警察局的組織及運作)第1條第2款)及司法警察局的相關組織(公佈於《澳門特區政府公報》的6為12日第24/20061號法律(司法警察局)第2條第1款)所規定的權限。政府所提交的最初文本的行文並無將博彩監察協調局的督察及有關主管人員，以及娛樂場博彩廳的管理層人員與保安部隊及保安部門人員作出區別，致使對該條文難以理解，亦難與澳門特區現行其他法規相配合。

¹³⁸ 從上闡述的法律制所得結論。

¹³⁹ 尤其應將本法案所採納的概念與特區其餘法例所採納的概念相一致，例如“保安部隊及保安部門人員”的概念。



合法律即與法律秩序的一般原則相衝突，如上所述，由於涉及到基本權利的規範，所有可核實身份以及命令驅逐的實體必須以法律正式明文列出。

362. 事實上，這是一個兩難的局面，因為一方面解決問題的唯一途徑就是刪除(四)項，但另一方面又要考慮到確保法案得到實質及有效的執行。

363. 然而，如果將第十條第(四)項刪除，就會對落實有效執法造成影響：若除了治安警察局及司法警察局這些機關外，只可由博彩監察協調局的督察和有關主管人員及娛樂場博彩廳的管理層人員要求某人出示身份證明，這一最低程度的監察措施根本不足以應付進入娛樂場的眾多人群。

364. 委員會已將這些問題轉達予政府，以便找出一個既可回應上述實質，同時又不影響特區基本法律秩序的解決方案。

365. 委員會還特別要求政府確認，除第十條明確規定實體外，是否還有一些需特別指明的實體，若有，會有哪些。

366. 經與政府溝通後，第十條有了新的行文：

“第十條

要求出示身份證明及驅逐的權限



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

一、除治安警察局及司法警察局，以下的主管當局在執行職務時也可要求娛樂場客人出示身份證明和命令驅逐娛樂場客人離場：

- (一) 博彩監察協調局的督察及有關主管人員；
- (二) 娛樂場的管理層人員。

二、上款(一)及(二)項所指實體在執行職務時遇到反對或抗拒的情況，得依法要求治安警察局及司法警察局提供必要的合作。

三、負責監察進入娛樂場人士的承批公司工作人員，在執行職務時可要求進場者出示年齡證明並禁止拒絕出示證明者進場”。

367. 第十條第一款將博彩監察協調局督察和有關主管人員及娛樂場的管理層人員單獨規範，並加入了與《行政違法行為之一般制度》第十二條第二款的類似規定，使其可要求出示身份證明的權力與賦予刑事警察當局的權力明顯區別開來。

368. 此外，還刪除了該條第(四)項的規定，委員會認為，不符合法律的問題已經得到解決，即不再與《基本法》及第13/2009號法律的規定不符。

A
以
[Handwritten signatures and marks]



提，即只有當拒絕有關負責監察進入娛樂場人士的承批公司工作人員的要求而提出“年齡證明”時，才可禁止其進入娛樂場。

375. 因此，委員會嘗試說服政府在第十條第三款的規定內加入另一具意義的前提，即無法/不能適當提出證明的可能性，因為無法或不能適當提出不能與拒絕提出混為一談。

376. 為此，在委員會於本年4月26日提出的建議中，提議將法案替代文本的相關規定改為：“承批公司的工作人員在履行監察進入娛樂場的職務時，可要求擬入場者證明其已滿二十一歲，如其拒絕出示年齡證明或不能適當出示證明其已滿二十一歲，則禁止其入場”。

377. 基於對法律應明確透徹這一原則的關注，委員會認為不同性質應有不同對待：實質上，拒絕(提出年齡證明)與無法/不能(適當提出)分屬兩種不同的情況，儘管其後果相似，但卻反映出意願與現實的不同。

378. 事實上，委員會試圖避免，當欲進場人士未能適當提出年齡證明時，將以拒絕提出年齡證明為由，而遭拒絕進入娛樂場。再者，基於特區是一個旅遊城市，委員會曾嘗試說服政府調

Ar
美
OK
[Handwritten marks]



整及完善第十條第三款的規定，以免擬進入娛樂場者，因某種原因不能適當提出年齡證明，而被人將這種無法/不能定性為拒絕提出有關證明。

379. 可能是因為政府認為無法/不能適當提出年齡證明，將導致與拒絕提出年齡證明的相同後果，所以未有接納委員會的建議。

380. 最後，還有一點須就第十條第三款的規定說明。

381. 要強調的是，基於每日進出娛樂場的人流高及鑑於執行監察進入者年齡的實際可能性較低，故此，立法取向是制定一個單純可以要求提出“年齡證明”的權力，而並非是一個須強制作出的義務。

382. 再一次重申，就法案擬保護的價值以及法案執行的切實有效性，兩者之間必須取得平衡。

383. 在有關細則性審議的部分，會詳細說明該條的行文在細則性審議過程所作的修改。

384. XII - 投注及彩金

385. 法案第十一條所規範的事宜，即有關被禁止博彩的人的投注金額

A
美
AS
3
AH
cm
mg



及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的價值的歸屬，現行博彩法沒有作出特別的規定。

386. 事實上，在訂定相關的規範內容時，第 16/2001 號法律的規定，尤其第二十四條(博彩廳或區域進入)，以及《民法典》的相關規定，尤其賭博及打賭合同(第一千一百七十一條)、法律行為的無效(第二百八十七條)及未成人的法律地位(第一百一十一條至第一百一十四條)的規定，均可作為參照的標準。

387. 由於在 2007 年 2 月發生了一宗 16 歲未成年人進入特區某一次承批公司經營的娛樂場，並在老虎機贏取了巨額彩金，這一情況正好反映了相關法律制度的不完善，特別是欠缺了針對被禁博彩的人在被禁止的情況下仍然進行博彩的法律規定¹⁴⁰。

388. 因此，提案人擬透過本法案構建一套特別的法律制度，就被禁止在澳門特區博彩的人所投注的金額，以及其贏取的彩金的處理方式，作出明確的規定。

389. 委員會認同有關金額及彩金應歸澳門特別行政區所有的立法意向，從而明確了任何被禁止博彩的人均不可領其贏取之彩金或取回其投注金額，而經營者也不可留置投注的金額及贏取的彩金。

¹⁴⁰ 刊於《公法》雜誌、第 4 期、2010 年 7-12 月、第 127-144 頁，由 Jorge Godinho 著的“未成年人進入娛樂場：法律要改嗎？”。



390. 關於這一點，應指出在法案替代文本的中文文本與葡文文本不一致的情況。

391. 事實上，中文文本第一條(標的)(三)項用了“等值”一詞，即彩金或其他收益的“等值”，但在葡文文本上寫了“彩金金額或其他收益”。要注意法案第十一條(投注及彩金)第一款在中文文本和葡文文本行文也有不一致之處。

392. 如上所解釋，法律文本在兩種正式語文文本上出現不一致的情況應予特別的關注。正如學者陳智彪所說¹⁴¹¹⁴²，在一個雙語體制內，兩正式語文的文本均須平等一致。

393. 相信這又是另一錯漏：中文文本第一條(三)項與第十一條第一款的行文與葡文文本的行文不一致，在葡文文本沒有提及“等值”，只寫了彩金金額或其他收益。

394. 形容詞“等”意思是指“相同的價值”，“在質或量上有同等價值的東西”。

395. 在名詞“值”(其意思是指東西的價值)之前加上形容詞“等”並不會改變法案第一條及第十一條第一款的意思。

¹⁴¹ 《澳門法律翻譯及雙語立法 - 現在及展望》行政雜誌、第95期、第XXV冊、2012-1、第167-180頁。

¹⁴² 參見本意見書第173至178點。

A~
[Handwritten signatures and marks]



396. 法案最初文本的第一條(二)項及第十一條第一款的行文並沒有提及彩金價值。該等規定只提及“投注金額及彩金或其他博彩收益”。

397. 看看法案第十一條的原文：

“第十一條

投注金額及博彩彩金

- 一、 禁止博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他博彩收益，歸澳門特別行政區所有。
- 二、 彩金或其他博彩收益為財產或服務時，博彩監察協調局須計算其相關價值。
- 三、 承批公司須應博彩監察協調局為順利執行本條規定的要求提供協助”。

398. 又看看同一法案替代文本：

“第十一條

投注金額及博彩彩金

- 一、 禁止博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的等值¹⁴³，歸澳門特別行政區所有。

¹⁴³ 底線是由委員會加上的。



二、為着上一款的效力¹⁴⁴，當彩金或其他幸運博彩收益為財產或服務時，博彩監察協調局須計算其相關價值。

三、承批公司須應博彩監察協調局為順利執行本條規定的要求提供協助”。

399. 委員會和政府均認為有必要完善最初文本第十一條第一款及第二款規定的行文，以便清楚反映出第一款所指的是彩金或利益的價值，以及第二款須明確當彩金或利益是財物(例如：汽車)或服務(例如：免費入住某酒店)時，博彩監察協調局有義務計算該財物或服務的價值，以確定歸屬澳門特別行政區所有的價值部份。

400. 針對法案替代文本，委員會曾提醒政府注意中文文本和葡文文本有上述不一致的情況，但如上所述，政府認為兩者差別不大。委員會認為在雙語立法的制度下應確保兩種語言的立法文本的一致性，以免在解釋和執行法律上產生不必要的問題。唯政府再一次拒絕按委員會的建議作出修改，委員會只好交由立法會全體會議在細則性審議、討論及表決本法案時對此作出評價。載於本意見書第 173 至 178 點的權衡意見在此亦值得考慮。

¹⁴⁴ 底線是由委員會加上的。



Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large 'A' at the top and several other illegible marks.

401. XIII – 違令罪

402. 如上所述，提案人現擬廢止由第 16/2001 號法律第二十五條(博彩廳或區域之驅逐離場)訂定的現行制度，有關驅逐離場的權限將從驅逐離場的規定當中抽離，並以法案第十條¹⁴⁵規定(要求出示身份證明及驅逐的權限)。

403. 法案第十二條(違令罪)同樣採納了第 16/2001 號法律第二十五條第一款的部分罰則，其內定明“凡在博彩廳或區域內被發現違反有關特定規則及條件者，或被認為不適宜在場者，博彩監察暨協調局之督察或負責博彩廳或區域之娛樂場管理層人員，可命令該人離場；拒絕遵守由上指督察發出之命令或經其確認之命令者，構成違令罪¹⁴⁶”。

404. 上述以底線標明的處罰相應於政府現時在法案第十二條(一)項引入的部分，但兩者不同之處在於：拒絕遵守由博彩監察協調局的督察及有關主管人員(在執行職務時)發出的驅逐令將不構成違令罪。

405. 只有當有關驅逐令其後獲治安警察局或司法警察局人員的確認

¹⁴⁵ 之前已作了分析。

¹⁴⁶ 底線是由委員會加上的。



時，則按《刑法典》第三百一十二條第一款規定的普通違令罪¹⁴⁷處罰。

406. 事實上，法案第十條第二款亦規定，博彩監察協調局的督察和有關主管人員及娛樂場的管理層人員在執行職務時遇到反對或抗拒的情況，得依法要求治安警察局及司法警察局提供必要的合作。

407. 此外，法案第十條還有一個制度創新之處，就是賦予娛樂場管理層人員在執行職務時，與博彩監察協調局的督察和有關主管人員一樣，具有要求在娛樂場內違反第九條規定的人士出示身份證明和命令其離場的權限。

408. 但不服從娛樂場的管理層人員在執行職務而發出的驅逐令時，其結果與不服從博彩監察協調局的督察和有關主管人員一樣，將不會構成違令罪。

409. 由於提案人決定賦予不具行政當局地位的娛樂場管理層人員在執行職務時，與博彩監察協調局的督察和有關主管人員具有同等權限(法案第十條)，故有必要在第十二條對此予以反映。

410. 換言之，拒絕服從博彩監察協調局督察和有關主管人員以及

¹⁴⁷ “第三百一十二條
(違令)

一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：

a) 有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；(…)



娛樂場博彩廳管理層人員在執行職務發出的驅逐令將不構成犯罪(普通違令罪)。唯按第十條第二款的規定，如有關驅逐令嗣後獲得治安警察局或司法警察局人員確認者，則另當別論。

411. 還要注意的是，根據第十三條(行政違法行為)第(二)項的規定，在娛樂場內拒絕應治安警察局或司法警察局人員的要求出示身份證明，屬於行政違法行為。但拒絕應博彩監察協調局督察和有關主管人員以及娛樂場博彩廳管理層人員在執行職時要求出示身份證明，則不構成行政違法。

412. XIV - 行政違法行為

413. 法案第十三條所定的行政違法行為不會以補充性行政法規加以規範，這符合《基本法》及第 13/2009 號法律(關於訂定內部規範的法律制度)的一般原則。有關行政違法的事宜全部應由立法會的法律訂定。

414. 對於法案所訂定的罰則，還有必要作一些澄清。

415. 根據第十三條第一款的規定，違反本法案所禁止者，構成行政違法行為。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

416. 應注意的是，在細則性審議時，委員會與政府決定行政違法行為的處罰並不適用於公務員及服務人員違反本法案第二條第一款關於禁止進入賭場的規定¹⁴⁸。（以及第 16/2001 號法律第二十四條第一款（三）項關於禁止進入博彩廳或區域的規定）
417. 按此，法案替代文本第十三條第一款各項的並不包括第二條第一款（四）項。
418. 基於公務員及服務人員的職務狀況和地位，違反法律禁止規定的公務員及服務人員將按《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八條所定的紀律程序處罰。
419. 因此，相關紀律制度已經足以制裁違法的公務員及服務人員。
420. 事實上，如在第十三條第一款規定相關處罰，即可被理解為基於公務員及服務人員的職務狀況及地位，除了接受按《澳門公共行政工作人員通則》所定紀律程序的處罰外，還可按第十三條第一款科以行政處罰。
421. 這種刑事訴訟上的基本權利保障，禁止以同一客體及依據針對同一主體提起第二次刑事訴訟。
422. 如上所述，委員會認為在行政法上，對於這個具體及個別情況，

¹⁴⁸ 參見本意見書第 250 點。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

沒有任何有效的理據針對同一事實（涉及公務人員以及服務人員的情況）產生多個的法律效果，即除科以處紀律處分外，還同時科以行政處罰。

423. 對這一情況，委員會認為法案最初文本對公務員及服務人員科以雙重處罰是沒有理由的。

424. 鑒於公務員及服務人員遭受紀律處分被認為已經足夠，故此可以明白為什麼法案替代文本第十三條第一款不再涉及違反法案第二條第一款(四)項的內容。

425. 另外，在法案最初文本第三條(禁止進入娛樂場的人)第一款(四)項禁止進入娛樂場及其內博彩的規定涉及“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但經許可者除外，且不影響第五條規定的適用”。

426. 最後替代文本在行文上對該規定作了輕微的修改，且已將其納入在第二條(禁止進入娛樂場)第一款(四)項之內：“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但不影響第五條規定的適用”。

427. 但如將第 16/2001 號法律第二十四條第一款(三)項關於“特區公共行政工作人員，包括保安部隊及治安部門之人員，但獲許可或在執

A
美
[Handwritten signatures and marks]



Handwritten notes and signatures on the right margin, including the character '美' and several illegible signatures.

行其職務者除外”禁止進入博彩廳或區域的規定，與法案第二條第一款(四)項作比較，則可發現提案人加上了“公務法人的工作人員”的表述，亦改善了相關例外規定¹⁴⁹的行文，並將之納入法案第五條的規定內。換言之，提案人決定明確將公務法人的工作人員納入在第二條第一款(四)項的法定禁止之中。

428. 如眾所周知，按照《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十條的規定，該通則所定的紀律程序適用於“公共行政公務員及服務人員”。

429. 唯有疑問的是，法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員”是否受澳門公職紀律法律的規管？

430. 這正好如 Leal Henriques¹⁵⁰ 所提出既簡明且具意義的問題：“在澳門特區法律秩序中誰是公務員或服務人員”？

431. Leal Henriques¹⁵¹指“將(公務員或服務人員)這兩個情況聯繫起來，可套用葡萄牙共和國檢察總長所用的話“服務人員與公共實體有兩個

¹⁴⁹事實上，法案第2條第1款(4)項(與同條第2款一併理解)是指“公共行政工作人員，包括保安部隊及保安部門之人員(…)”不得進入娛樂場及在其內進行博彩，但“不影響第五條規定的適用”。如上所解釋，這一例外按第16/2001號法律的規定是旨在確保僅在執行職務的公職人員，基於職務所需，方可進入娛樂場—但不可直接或透過他人博彩。而擔任公職的則是“公共行政工作人員”、“公務法人的工作人員”或“保安部隊及保安部門之人員”，因此，第2條第1款(4)項規定如屬第5條所定的情況，則不屬上述禁止範圍內。

¹⁵⁰ 《紀律法教程》第2版，法律及司法培訓中心，第28頁，2009年。

¹⁵¹ 同上、第28頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

層面的聯繫”。第一個雖不緊密，但會產生屈從狀況或至少令服務人員從屬於其服務的公共機領導層。另一個是更緊密的約束聯繫，較突顯的就是服務人員的專業性，而其所具備的特別地位受行政公法規範...，且以委任、以納入編制、以有權進入職程、以收取固定報酬的方式作為保障。這些聯繫的狀況或層面分別相應於公共行政服務人員及公務員¹⁵²”。

432. 於是同一著作人¹⁵³賦有啟發地勾劃出公共行政工作人員的概念，包括下列各類別：

- 一、 一般的公務人員，即以確定委任的方式任用的人員(第 2 條第 2 款、第 19 條、第 20 條第 1 款(a)項¹⁵⁴)；
- 二、 領導及主管人員，即以定期委任的方式任用的人員(第 2 條第 3 款、第 19 條、第 20 條第 1 款(a)項及第 22 條第 2 款¹⁵⁵)；
- 三、 服務人員，即以臨時委任的方式(第 2 條第 3 款、第 19 條、第 21 條第 1 款(a)項、第 25 條及第 26 條)或以(編制外)合同的方式(第 2 條第 3 款、第 19 條、第 21 條第 1 款(a)項、第 25 條及第

¹⁵² 6 月 21 日的第 127/83 號意見書 84 年 1 月 24 日《共和國政府公報》、第 II 組。Paulo Veiga e Moura、公職、第 202 頁及隨後數頁。

¹⁵³ 同上、第 29 頁。

¹⁵⁴ 《澳門公共行政工作人員通則》。

¹⁵⁵ 《澳門公共行政工作人員通則》。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

26 條¹⁵⁶)任用的人員。

433. Leal Henriques¹⁵⁷又指出，因此“廣義的行政服務人員的概念包含了公務員及狹義的服務人員，故所有公務員均是行政服務人員，但不是所有服務人員都是公務員”。

434. Leal Henriques¹⁵⁸還提出更深入的質疑，並指出在之前的制度（意見書第 432 點）“並沒有提及散位人員、包工人員及某些合同人員。為紀律程序之效力，本人深信散位人員不是公務人員也不是服務人員，這是從《澳門公共行政工作人員通則》第二條規定的推定而得出的結論。若是以散位合同聘用(第二十一條第一款 b)項)，有合理理由就可隨時終止合同，尤其不遵守職務所固有的一般及特別義務(第二十八條第一款 d)項)及第三款)，故這是一個行政當局處理任何涉及在該類人員紀律行為的方法。至於在出缺時予以消滅(十二月二十一日第 87/89/M 號法令第十四條第一款)的編制內散位人員，其情況則有所不同，因為其資格等同於服務人員(同條第七款)。由此可得出的結論是：若立法者明文訂出編制內散位人員屬於服務人員，其用意只會是與其他不屬於服務人員的散位人員作區分。另一方面，包工

¹⁵⁶ 《澳門公共行政工作人員通則》。

¹⁵⁷ 同上，第 30 頁

¹⁵⁸ 同上，第 30-32 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

人員是以勞務合同聘用，即以包工合同聘用，故與行政當局沒有任何職務聯繫，因此也不受公職制度的約束。合同的目的是在等級從屬關係以外取得單純的結果(第二十九條)。所以，只按類同取得服務的法規(經5月15日第30/89/M號法令及12月17日第17/2001號法律修改的12月15日第122/84/M號法令)所定規則訂定合同條款，並透過該等條款改正可能出現的偏差行為¹⁵⁹。對於該等人員而言，“職務上的義務及不遵守義務時可科處的罰則均由合同規範。人員因不稱職、態度惡劣或其他理由而被上司解除，行使的非上級的權力，而是按一般法的形式解除合同¹⁶⁰”在合同範疇內，一方面還有屬於行政合同的編制外合同；另一方面亦有屬於私法手段以增加行政當局的人力資源的個人勞務合同，是行政當局用以增強人力資源的民法工具。由於後者適用起來不是那麼嚴謹且合同彈性大，故在澳門廣受應用，尤其在一些缺乏專業人員(醫生、法律人員、工程師、護士)的領域。編制外合同人員是行政服務人員(《澳門公共行政工作人員通則》第二條第三款、第十九條、第二十一條第一款 a)項、第二十五條、第二十六條)，故受相關紀律制度約束，但紀律制度似乎不適

¹⁵⁹ 包工人員，按專有的意思，是指“不受有關部門的層級關係、紀律或時間的約束；在任何情況下，包工人員不可視為行政服務人員…；公職的紀律通則亦不適用於包工人員…” (Vinício Ribeiro、第44及45頁(《公務人員紀律通則》))。

¹⁶⁰ Marcelo Caetano 著：《紀律程序》第137頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

用於以個人勞務合同獲聘用的人，因為該合同乃民法上的單純合意
(參見 12 月 14 日第 17/2001 號法律第四條第二款關於民政總署的經
由行政長官於 2004 年 6 月 28 日認可的章程)”。

435. 關於個人勞務合同¹⁶¹，要注意澳門特區中級法院以合議庭裁決對
第 984/2009 號卷宗所定的司法見解，其明確指出“... 因經 12 月 21 日
第 87/89/M 號法令通過的《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十
六條規定的效力，《澳門公共行政工作人員通則》所定的紀律制度(第
二百七十六條至第三百五十八條)只適用於公務人員及服務人員。同
樣，該《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度也不適用於以個
人勞務合同而獲聘者。看看 Manuel Leal-Henriques 就此所表達意見：“如
有關規定(第二百八十一條)¹⁶²所指(《澳門公共行政工作人員通則》
所定紀律程序)的主體及所界定的制度適用範圍(第二百七十六
條)，只有透過上指方法與行政當局建立提供公共服務聯繫才為行政
當局的公務人員及服務人員。因此，其餘的工作人員，不論其與行
政部門的聯繫(散位、包工或個人勞務合同)為何，均不受公職紀律制
度的約束，而受其合意文書的專有條款規管¹⁶³。而“即使有關的勞務

¹⁶¹ Miguel Pacheco Arruda Quental 著：《澳門勞動法教程－勞動關係新制度》，法律及司法培訓中心，第 137 頁，2012 年。

¹⁶² 公務員或服務人員違反其受約束的一般或特別義務的過錯事實視為違紀行為。

¹⁶³ Manuel Leal-Henriques 著：《紀律法律教科書》，法律及司法培訓中心，第 48 頁，2005 年。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

協議注明可能以援引的方式受該紀律制度約束的條款，條款也無法律效力，因為是透過合同的方式排除載於強制性規範的某規則的適用””。

436. 對於同一問題，分析涉及公職法立法提案的臨時委員會在有關《公務人員職程制度》法案的第 2/III/2009 號意見書表明“... 如果說法案建議將職程制度延伸至具不穩固合同聯繫的人員—編制外人員和散位人員—尚可理解的話，因為他們與行政當局訂立的為受到公法調整的行政合同，然而，將職程制度適用於受私法規範的個人勞務合同，則令委員會產生疑問。理由是適用於個人勞務合同的法律制度有別於行政機關任用人員所採用的行政合同的法律制度。個人勞動合同受私法制度規範¹⁶⁴，在締約過程中以當事人的意思為準，除了不得在合同中納入非法條款，亦即有違法律秩序的條款之外，合同雙方不受任何其他的限制¹⁶⁵。因此，私人與政府訂立的個人勞動合同無須遵守人員任用的行政合同所需的前提條件，尤其是不受關於年齡的上下限、根據薪俸表訂定報酬金額等規定的限制¹⁶⁶。但是，將該種類型的合同納入職程制度就等於說，自本法案生效時起，私法上的合同將受本法案所訂立規則的規管，並將之轉變成一種混合型合同，或者說，儘管是一種私法合同，本應受私法規範，然而，即便以私法為名，卻應受本法案中所規定的公法規則所規管。^{167 168 169}

¹⁶⁴ 粗體是由委員會加上的。

¹⁶⁵ 參見《民法典》第二百七十三條。

¹⁶⁶ 參見《澳門公共行政工作人員通則》第十條，關於擔任公共職務之一般要件。

¹⁶⁷ 儘管如此，當有關合同是按照第二條第四款規定而訂立時，例外情況仍會出現。或者說，根據該



437. 還應說明的是，該委員會對第 14/2009 號(《公務人員職程制度》)

第 69 條(現有個人勞務合同)¹⁷⁰的解讀，並沒有歪曲現行法律制度所確立的學說及和統一司法見解，即《澳門公共行政工作人員通則》所定紀律制度(第二百七十六條至第三百五十八條)不適用於個人勞務合同。

438. 因此，要回答前述問題—即法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員”是否受澳門公職紀律法律的規管？--必須要弄清楚澳門公共行政當局公務員和服務人員的地位，其受《澳門公共

條款規定，個人勞動合同的規範和指導原則繼續有效，例如，合同當事人自由磋商原則。

¹⁶⁸ 分析涉及公職法立法提議的臨時委員會在有關《公務人員職程制度》法案的第 2/III/2009 號意見書、第 13 頁。

¹⁶⁹ 分析涉及公職法立法提議的臨時委員會在有關《公務人員職程制度》法案的第 2/III/2009 號意見書第 15 頁、註腳 12 “基於上述觀點以及本法案的規定，可以說，將來行政當局和私人所訂立的個人勞動合同，其性質並非單純的私法性質，而是正如某些某些學說所指“公職僱傭私法律關係具有公法的法律性質”。“這種公職僱傭關係以私法形式訂立後”充分體現出確切的個人勞務關係，因為當任職政府的工作人員為國家或其他公法人提供服務以換取報酬時，他在等級和職務上隸屬於該部門且受制於其權利和領導的約束，這正好屬於法律從屬的情況。—引自 Paulo Daniel Comoane - A Aplicação da Lei do Trabalho nas Relações de Emprego Público, Instituto da Cooperação Jurídica/Faculdade de Direito Universidade de Lisboa, Almedina, 2007. 第 87 頁。”

¹⁷⁰ “第六十九條

現有個人勞動合同

一、本法律生效前訂立的個人勞動合同及其續期，繼續受該等合同的原有條款規範。

二、經當事人建議並獲雙方同意，可選擇訂立受本法律規範的新個人勞動合同。

三、如作出上款所指選擇，應於本法律生效後一百八十日內訂立新的個人勞動合同，而新訂合同的效力追溯至本法律生效之日。

四、經考慮人員所擔任職務的法定學歷要求或專業資格要求，第二款所指合同應以對應於該等職務的職程訂立，而人員收取的新俸點與其原有薪俸點相同，如無相同薪俸點，則收取緊接的較高薪俸點。

五、按第二款的規定訂立合同的人員，其晉階及晉級所需服務時間自該合同產生效力之日起計算，但該日不得先於本法律生效之日。

六、以個人勞動合同制度任用的人員不適用上條的規定，該等人員晉階及晉級所需服務時間自本法律生效之日起計算。”



《行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八條的紀律制度約束，是基於它與公共行政當局之間勞動關係的一種法律聯繫¹⁷¹。

439. 只要具備與澳門公職公務員及服務人員的任何一種上指任用方式相應的法律聯繫，則按有關方式聘用的人必然須受《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度約束。若不是這樣，則不受該制度影響。

440. 然而，需要注意的是，許多公務法人有其本身專有的人員通則，故其人員雖然與行政當局的勞動關係可能不涉及公職公務員及服務人員的地位(因而無需受《澳門公共行政工作人員通則》紀律制度的約束)，但在不遵守法案第二條第一款(四)項的規定而觸犯一般或特別義務時仍可因其通則的效力須受其專有的紀律程序約束。

441. 政府欲借“保安部隊及保安部門的人員”——這個在第 16/2001 號法律第二十四條第一款(三)項所採納的用語，來解決多種現實情況，但似乎引發了更多的問題。首先，寧可用“pessoal”(人員)而不用“agente”(人員)這個詞，因為後者從技術角度而言不是最正確的，因為若以“agente”(人員)這一用語來描述構成各部隊、各局或各部門的不同職程架構時，可能引起誤解，並認為其僅包括保安部隊及保

¹⁷¹ Miguel Pacheco Arruda Quental 著：《澳門勞動法教程—勞動關係新制度》，法律及司法培訓中心，第 133 頁，2012 年。



安部門。

442. 事實上，在澳門特區保安部隊及保安部門一詞包含多層意思，廣義上是指：治安警察局、保安事務局、司法警察局、警察總局、海關、消防局、澳門監獄及警察高等學校。
443. 而在狹義上第一層面是指治安警察局、消防局及海關的軍事化人員。
444. 這些保安部隊及保安部門的軍事化人員具有專有的紀律通則——保安部隊紀律通則¹⁷²。他們的違紀行為是按該通則處罰。
445. 在第二層面含意上，保安部隊及保安部門還包括文職人員。如前所述，倘若其與行政當局的聯繫可被定性為公務員或服務人員，則須受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。
446. 例如：司法警察局屬於刑事警察機關，而根據第 5/2006 號法律(司法警察局)第十一條(人員制度)第一款的規定“司法警察局的人員制度為一般公職制度及其他適用法例所規定者，但不影響以下條款特別規定的適用(...)”。

¹⁷² (經 12 月 16 日第 67/96/M 號法令、11 月 24 日第 51/97/M 號法令、12 月 13 日第 98/99/M 號法令及 3 月 29 日第 9/2004 號行政法規修改的 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的)《澳門保安部隊軍事化人員通則》。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

447. 因此，就司法警察局而言，其人員因有關勞動合同而被賦予公務員或服務人員地位，故受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。

448. 另一例子是警察總局，凡調任至該總局服務的軍事化人員均受保安部隊紀律通則約束，而派駐該總局服務的司法警察局人員則受《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度約束。至於警察總局的文職人員，若與行政當的聯繫可被定性為公務人員或服務人員，則須受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。

449. 綜上，違反法案第二條第一款(四)項的規定，按上指的理由，違法者並不受第十三條第一款的規定處罰。

450. 違法者倘若按其勞動合同被賦予公務員或服務人員地位，則根據《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度或其部門通則所定的專有紀律制度處罰。

451. 具體來說，從第十三條第一款的規定可概括出以下行為義務：

- I. 禁止未滿 21 歲者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，且禁止其博彩，即禁止訂立博彩或投注合同；
- II. 禁止明顯處於醉酒狀態者進入娛樂場，即禁止其進入及



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 逗留，亦禁止其博彩；
- III. 禁止攜帶武器、爆炸裝置或爆炸物者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，亦禁止其博彩；
- IV. 禁止攜帶可進行錄像或錄音，又或除錄像、錄音外並無其他重要用途的儀器者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，亦禁止其博彩，但獲有關承批公司許者除外；
- V. 禁止行政長官、政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員及其陪同的被邀請的人，但以相關批給所包括的娛樂場為限，在娛樂場內博彩(但可自由進入)；
- VI. 在娛樂場內被治安警察局或司法警察局人員要求出示身份證明時，不得拒絕出示；
- VII. 禁止在第九條第二款規定的期限結束前進入被驅逐出的娛樂場；
- VIII. 禁止未成年人或禁治產人的法定代理人陪同被代理人進入娛樂場；
- IX. 任何人應遵守幸運博彩規則；
- X. 不得在娛樂場內滋事；
- XI. 未經承批公司許可，不得在娛樂場內出售或意圖出

Ar
[Handwritten signatures and initials]



售財產或服務，又或進行任何財產或服務的交易。

452. 從此一概括可知，法案第十三條第一款所定的行政處罰範圍不包括違反法案第三條第一款的禁止，即年齡未滿二十一歲者於娛樂場內以自僱或受僱的形式從事職業活動的禁止¹⁷³174。

453. 支持這個立法政策的理由是考慮到僱員在勞動關係上乃是弱勢一方。因為，失去工作本身對於因故意或過失而違法的人來說，已是一種足夠的懲罰。

454. 這個理據對於受僱人士來說，是可以理解的。同樣對於自僱人士而言，如要做到一視同仁，最多也是停止其從事相關職業活動，而這也可說是一種足夠的懲罰。

455. 同樣，第十三條第一款所載的行政處罰也不適用於被發現違反第五條(為執行公共職務而進入娛樂場)規定的人，即不適用於該條所指的人被發現非在執行公共職務時在娛樂場內或直接或藉他人進行博彩的情況。要注意的是，第五條規定有關人士為執行公共職務方可進入娛樂場，但不可進行博彩。

456. 換言之，與第四條所規定¹⁷⁵可自由進入娛樂場、但不得進行博彩

¹⁷³ 屬法案第3條第2款例外規定或法案第19條所定的過渡情況除外。

¹⁷⁴ 然而，允許其工作的幸運博彩承批公司或獲轉承批的公司，即使屬單純的過失，也按法案第13條第2款的規定處罰。

¹⁷⁵ 如上所述，如被發現進行博彩的者，按第13條第1款(1)項處罰。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的人士相反(行政長官、政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員及其陪同的被邀請的人,但以相關批給所包括的娛樂場為限),法院司法官及檢察院司法官,以及司法輔助人員、廉政公署公務人員、審計署公務人員、博彩監察協調局公務人員、保安部隊及保安部門人員、海關公務人員、澳門金融管理局公務人員及獲行政長官按個別情況給予許可的其他公務人員,如非在執行職務時進入娛樂場及在其內(直接或藉他人)博彩,而違反法案第五條的規定者,將不受法案所定的行政處罰。

457. 如上所述,根據法案最初文本第十三條第一款(一)項,第五條第一款所列出的公共職務據位人,若非在執行職務時進入娛樂場及在其內直接或藉他人博彩,將受法案所定的行政處罰。

458. 然而,在細則性審議期間,委員會與政府察覺到如此規定可能令公共職務據位人遭受雙重處罰。由於其職務地位的關係,除遭受第十三條第一款所定行政處罰外,還須承受其身為公務員及服務人員或按其職業章程所引致的紀律責任。

459. 對於這個問題,本意見書第 249 至 256 點已作了詳盡分析。

460. 第十三條第二款規定了幸運博彩承批公司不遵守法定義務時所引致的行政處罰。

Am
英
[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

461. 對法案最初文本作了適當的修改及改善，以提升技術上的準確度。法案替代文本還引入了若干新意。

462. 首先，在第十三條第二款增加了第(一)項。然後，在同款又增添了第(三)項。最後，提案人認為應在(一)、(二)及(三)項內定明，即使在過失的情況下，幸運博彩承批公司也須承擔責任。

463. 要特別強調的是，新增的第(三)項規定了幸運博彩承批公司只要其允許工作人員在其屬下的娛樂場內博彩，就須承擔行政責任，即使屬單純過失亦然。這亦體現了法案第四條(特別禁止在娛樂場內博彩)第三款的禁止規定。

464. 這些規範都需要作進一步解釋，無論是與法案第二條第一款—關於禁止未滿 21 歲者進入娛樂場及在其內博彩的規定，還是與法案第十九條過渡規定—涉及禁止未滿 21 歲者在娛樂場內工作規定，相關規範是如何相互配合的。

465. 事實上，有疑問是：符合第十九條規定的兩個要件的娛樂場僱員，可否進入非其受聘的公司經營的娛樂場及在其內進行博彩？

466. 答案當然是不可。

467. 對於勞務範疇方面的既得權利，第十九條創設了一項特

A
美
C
H
j

ca
y
M



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

別規定。這規定其實並不複雜，因為法案的一般制度建基於這樣一個基本規則：禁止未滿 21 歲者進入娛樂場及在其內進行博彩。

468. 從邏輯上引申出的另一禁止是：禁止未滿 21 歲者在娛樂場工作。

469. 而這一禁止不應該影響到在法律生效之前經已獲承批公司聘用在娛樂場內從事職務的未滿 21 歲的人。

470. 立法者的立法意圖非常明確：第十九條的過渡規定只希望保障那些雖未滿 21 歲，但在法律生效之前已在娛樂場內工作的現有勞資狀況。唯並不希望這個特別的規定延伸至在娛樂場內進行博彩。

471. 因此，第十九條的過渡規定，為未滿 21 歲但已在娛樂場內工作的年青人設立特別制度，而其唯一及確實的作用是容許他們保留其工作。由此不能得出，基於其娛樂場員工的狀況及地位，即使未滿 21 歲仍可進入娛樂場及在其內進行博彩的結論。

472. 立法者亦因此決定不設任何過渡制度，以允許在法律生效前已在娛樂場工作的未滿 21 歲者進入其他娛樂場或博彩或不博彩。

473. 因此，第十九條的特別規定只適用於承批公司與未滿 21 歲者之間的勞資關係範圍，且該關係在法律生效之前已具法律效力。

Am
美
[Handwritten signatures and initials]



就進入娛樂場及在其內進行博彩，該特別規定不允許得出任何別的結論。

474. 根據第十九條的規定，未滿21歲但已在某承批公司的娛樂場內工作的人只能進入其從事職業活動的娛樂場。因此，直至21歲前他們還是被禁止進入其他娛樂場及在其內進行博彩。

475. 就這一問題，議員們在一般性討論及細則性審議期間均有提出質疑，並指出現行法定制度容許娛樂場員工/僱員，在其他實體經營的娛樂場博彩¹⁷⁶是否適當。因其之前的法例(在澳門旅遊娛樂有限公司獨家經營娛樂場幸運博彩業的時期)已禁止娛樂場員工/僱員在僱主的娛樂場博彩。

476. 事實上，某些議員認為禁止公共行政當局公務員及服務人員進入娛樂場及在其內進行博彩的做法完全可適用於娛樂場員工/僱員，所以娛樂場員工/僱員也應被禁止進入非其任職的娛樂場及在其內進行博彩。

477. 政府解釋時稱，立法意向並非更改現行關於容許娛樂場員工/僱員進入非僱主實體經營的其他娛樂場及在其內博彩的做法。為此，還指出該等員工享有在其他娛樂場進行博彩的自由。

¹⁷⁶ 第16/2001號法律第24條第1款(4)項。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

478. 嚴格來說，公務員應否享有同等基本權利？然而，政府拒絕作出此等比較，並強調基於公務員擔任的職務具有公共性質，故兩者情況不同，難以比較。

479. 在訂定第十三條第二款(三)項的行政違法行為時，提案人在責任方面選擇了以單純過失作為基礎。換言之，承批公司對注意義務的單純不作為，即單純的疏忽，也符合該項的法定要件。

480. 同樣要強調的是第十三條第二款(一)¹⁷⁷及(二)項的行政違法行為，即承批公司即使是注意義務的單純不作為或疏忽亦須負上法律規定的責任。

481. 因此，當有未滿 21 歲者進入娛樂場或在其內博彩又或在娛樂場內工作的話，則無需嚴格考究其過錯來確定承批公司的責任。事實上，一般過失足以受到譴責，例如按情況、認知及個人能力有義務採取但並未採取相應措施的情況。

482. 當然這裡涉及的不是客觀責任而是主觀標準：涉及需受謹慎或注意義務約束者的可預見性。一般人都可察覺者，方屬可預見的行為。

483. 就法案具體涉及的違法行為而言，無論是對監察進入娛樂場者、抑或在場內博彩者以及在場內任職者等方面，幸運博彩承批公司都

¹⁷⁷ 不載於法案原初文本。



490. 需要指出的是：在新法生效之後，未滿 21 歲的人在娛樂場內從事職業活動屬於應受特別譴責的情況¹⁸⁰。首先：僱主不可能對員工的情況一無所知；第二：根據法案第十九條所定的過渡制度，承批公司不會因那些在法律生效之前已獲聘的未滿 21 歲員工(或由其他實體聘用的員工)，且該員工已在娛樂場內工作，而需負上任何責任。

491. 由此至終，第十三條第二款定出的關於本地娛樂場承批公司須遵守的行為規則有：

- I. 不與未滿 21 歲者訂立博彩合同，即未滿 21 歲者不得博彩及投注，亦不讓未滿 21 歲者博彩及投注，同一情況也適用於經確定的司法裁判宣告的禁治產人¹⁸¹或準禁治產人¹⁸²、經法院(按刑事訴訟法¹⁸³)裁判的禁止或經適當通知的行政決定(包括法案第六條規定的情況，可由第九條第二款，第十六條及第十三條第三款所產生的禁止，當中第十六條的具預防性質)；

¹⁸⁰ 第 1 條第 2 款(1)項。

¹⁸¹ 《民法典》第 122 條及續後數條。

¹⁸² 《民法典》第 135 條及續後數條。

¹⁸³ 例如：《刑事訴訟法典》第 184 條(禁止離境及接觸)，按其第 1 款 b)項的規定，法官得命令嫌犯不得與某些人接觸或不得常至某些地方或某些場合，而同一法典第 263 條(訴訟程序之暫時中止)規定，檢察院得向預審法官建議，透過對嫌犯施加強制命令及行為規則，而按第 2 款 e)項的規定可是不得常至某些地方或某些場合。



II. 不與未滿 21 歲者締結勞動關係，即工作關係，亦不讓未滿 21 歲者在娛樂場內工作¹⁸⁴。第十三條第二款(一)項，無論是中文文本還是葡文文本，兩者均沒有娛樂場內這一必要限制性表述，正如前面所指，第十三條第二款(一)項所規定的幸運博彩承批公司的責任是基於違反法案第三條規定所致，而該條在(i) 法案理由陳述中葡文本均指“建議禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內¹⁸⁵從事職業活動”¹⁸⁶；(ii) 法案最初文本中葡文所採用的表述均是娛樂場內；(iii) 法案替代文本中文版第三條所規定的禁止僅針對娛樂場內部。因此，很明顯法案第十三條第二款(一)項的行文，無論是中文文本還是葡文文本，均出現了筆誤。委員會建議對這一錯漏¹⁸⁷作出更正，但政府認為相關的條文內容已清楚訂明。因此，這一行文在技術上是否恰當只得留待立法會全體會議在細則性審議、討論和表決本案時作出判斷。要注意第三條(禁止進入娛樂場的人)第一款這個所涉範圍甚廣的行文，其規定“禁

¹⁸⁴ 但不影響法案第 19 條過渡規定的適用。

¹⁸⁵ 底線是由委員會加上的。

¹⁸⁶ 見 法案《理由陳述》第二頁。

¹⁸⁷ 委員會對法案第十三條第二款(二)項的建議行文：“允許未經適當許可的未滿二十一歲的人以自僱或受僱的形式在其屬下娛樂場內從事職業活動，即使屬單純的過失亦然；”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動，但法律另有規定者除外”。同條第二款是第一款的例外情況，但這一例外並不是絕對的，即允許博彩監察協調局局長得例外地許可未滿 21 歲者在娛樂場內工作，但須以“具備專業技術而可提供必要的協助”的情況為限，可見相關規定保留其例外的性質，但不容許例外情況可在時間上予以延續，亦不得以使之恆常化、成為一般或普遍的做法。再者，承批公司是很容易履行因第十三條第二款(一)項規定而生的義務，從與其保持直接或間接勞資關係者中辨別出有關的情況並不困難。法案第十九條還設定一個過渡制度，以針對那些在法律生效以前已被承批公司或其他實體聘用而在娛樂場工作的未滿 21 歲的年青人；

III. 不與其員工/僱員訂立博彩及投注合同，即不與其員工/僱員博彩或投注，亦不讓其員工/僱員在其娛樂場內博彩或投注。正因屬其員工/僱員，故在履行這一義務上似乎不應有任何困難；

IV. 應博彩監察協調局合理要求，根據第十三條第二款(四)項的

美 An
[Handwritten signatures and marks]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

規定，向該局提供協助，以執行法案第十一條(投注金額及博彩彩金)的規定。事實上，該條規定所表達的立法意向是，被禁止博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的等值歸澳門特別行政區所有，以及明確規定被禁止博彩者不可領其贏取的彩金或獲退回其投注的金額，而承批公司亦不可留置有關的彩金或投注金額。承批公司顯然是核實在其娛樂場內所作投注金額及贏取彩金的適當實體。因此，倘若承批公司表示上述計算困難的話，則很難會令人接受。對娛樂場而言，要詳細及精確監控幸運博彩活動及收支狀況有賴技術資源的協助，也是履行這個義務而需要的手段。博彩監察協調局在代表一般公共利益徵收博彩特別稅及代表(確保有關彩金及金額歸特區所有及避免有人借助未滿21歲成年青年博彩的情況從中獲利)其他公共利益時，有權要求承批公司提供準確資訊，以執行法案第十一條規定。第十三條第二款(四)項所指的合理性是指第十一條第三款關於承批公司向博彩監察協調局提供協助的義務，以執行同條第一及第二款的規定。換言

A
美
[Handwritten signatures and initials]



之，倘若博彩監察協調局透過本身及被禁止博彩者提供的資訊，都不能確實投注金額及贏取的彩金或其他幸運博彩收益的實際等值，承批公司應該提供其擁有的一切資料，以助準確計算有關彩金及等值。

492. 基於法案第十七條規定的重要性，應對承批公司的監察義務予以突顯。

493. 委員會認為，承批公司應認真透過人力資源及其認為適當的技術資源確保法案相關規定的履行，又認為博彩監察協調局應有效執行監督，以確保現在訂定的規範得以落實。

494. **XV – 在娛樂場內的博彩或投注信貸**

495. 基於將進入娛樂場及在場內博彩的年齡由 18 提升至 21 歲，所以有必要對娛樂場內的博彩或投注信貸進行分析，這一事宜規範於第 5/2004 號法律(娛樂場博彩或投注信貸法律制度)

496. 為進行分析，同時也參考了 7 月 22 日第 8/96/M 號法律(不法賭博)的規定。

497. 第 5/2004 號法律第十六條明確規定：“按照本法律的規定獲賦予資格的實體，在從事信貸業務時作出的事實，不視為七月二十二日

Am
美
OK
R
i
H
T
P



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”。

498. 另一方面，第 8/96/M 號法律第十三條規定：

“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。為着有關效力，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。”

499. 值得注意的是，按照第 5/2004 號法律第二條第一款的規定，娛樂場內博彩信貸的產生是基於以下事實：“信貸僅於信貸實體將娛樂場幸運博彩用籌碼的擁有權移轉予第三人，但就該移轉並無即時以現款作出支付的情況下成立”。

500. 信貸的概念已在該法律第一條(標的)內規定：“本法律規範澳門特別行政區娛樂場幸運博彩範圍內的博彩或投注信貸(下稱“信貸”)

A
美
[Handwritten signatures and marks]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

業務”。

501. 第 5/2004 號法律的提案人已在法案的理由陳述中說明“(…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，並無強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。)”¹⁸⁸

502. 在娛樂場內的博彩或投注信貸是一系列“各方均受約束的法律狀況”¹⁸⁹，且與民事消費借貸合同十分相近的法律機制，其法定專屬目的是為在娛樂場內進行博彩信貸，不屬某一標準或已定類的合同¹⁹⁰，

¹⁸⁸ 2004 年 2 月 17 日政府在立法會全體會議引介，並於 2004 年 2 月 20 日獲立法會全體會議一般性通過的“規範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業務”法案的理由陳述。

¹⁸⁹ 同上。

¹⁹⁰ Teresa Albuquerque e Sousa, 《澳門賭博及打賭法律制度特別合同》、澳門公共行政雜誌、第 82 期、XXI 冊、2008 年第 4 季、951-982 頁、976 頁“其義務是為所取得的籌碼付款。實際上在此有一與消費借貸十分相近的東西，因信貸實體間接地貸出必需的現款予第三人以便其取得籌碼，而不用交付現款（與消費借貸合同的特徵相反），亦不存在返還消費借貸物的義務（而根據民事消費借貸之規定，應

Ar
美
3
H
W



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

但為使其法律行為合法化，須具備第 5/2004 號法律第二條及第三條為娛樂場博彩或投注信貸規定的性質及法律效力的要求。

503. 換言之，若不具備第 5/2004 號法律規定的要件，則屬於不法的博彩合同，簡單來說即是屬於為賭博的非法借貸，因此便可適用第 8/96/M 號法律第十三條（為賭博的高利貸）的規定。

504. 將娛樂場博彩或投注信貸合法化，是為了不受第 8/96/M 號法律（第十三條--為賭博的高利貸）將為賭博的高利貸刑事化的消極影響所致。因此，只有具法定資格的實體在從事為娛樂場博彩或投注信貸所作出的行為才不視為賭博的高利貸¹⁹¹。

505. 另一方面須要留意的是，為娛樂場博彩或投注信貸似乎是可被定性為預先合同¹⁹²¹⁹³¹⁹⁴或預備博彩合同。也就是說，為使娛樂場博彩或

歸還同一種類及類別)。據此，我們中肯的意見認為，好像存在着一買賣與消費借貸相混合的合同，或是單純於稍後付款的延期付款買賣合同。這樣我們就能更好理解它的表現形式。信貸實體就像“出售”籌碼予第三人般，就如 CCm 第 865 條及第 869 條之規定移轉所有權，雖然知道第三人不能立即對該等籌碼作“支付”，然而所提供之信貸是第三人當前正正需要的。”

¹⁹¹ 立法會第三常設委員會有關《娛樂場博彩或投注信貸法律制度》法案的第 1/II/2004 號意見書。

¹⁹² Ana Prata、《法律辭典》、第 1 冊、第 5 版、Almedina、第 390 頁、“預先合同(民法；民事訴訟法)”乃一個包含各類合同在內的廣義概念，而合同的共通點是為將來訂立的合同的預先合同。被稱為預先合同的有：預約合同、優先權約定、要式合同、標準合同及規範性合同等等。

¹⁹³ Inocêncio Galvão Teles、《一般合同的教科書—經重新合併及修訂版》、第 4 版、Coimbra 出版社、2002 年、第 245 頁，以指引性的方式說明“著作人有傾向將預約合同與預先合同區別[Coviello、Contratto preliminar、Enciclopedia Giuridica Italiana、第 III 冊、第 68 頁及續後數頁；Caparalli、Contratti preliminar、Dizionario Pratico di Diritto Privato、II、s.d.；Alabisco、II contrato preliminar、米蘭、1966 年；Rascio、II contrato preliminar、拿波里、1967 年；Palermo、Contratto preliminar、Pádu、1991 年；Giusto e Paladini、II contrato preliminar、1992 年]。但區別無合理的理由。預約合同只不過是最重要的其中之一類的預先合同。除預約合同外，其他的約定，如優先權約定、選擇權約定、磋商權約定、協定範本等也屬預先合同。還有其他。例如：仲裁條款這個雙方透過協議承諾將某合同法律關係或合同以外法律關係所產生的糾紛交予仲裁決定的預約合同”。

¹⁹⁴ Ana Prata、《預約合同及其在民上的制度》、Almedina 出版社、1994 年、預約合同的性質及制度，以



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

投注信貸合同有效，其目的¹⁹⁵必須是訂立博彩合同：即在娛樂場內進行幸運博彩。

506. 再簡單一點來說，按照第 5/2004 號法律的規定，提供為娛樂場博彩或投注信貸是受約束的信貸¹⁹⁶，即是受博彩合同約束的信貸。這在於其本質具有預先或預備的性質。

507. 在這方面同時對為娛樂場博彩或投注信貸的其他構成要件進行分析。

508. 注意：第 5/2004 號法律第三條(信貸實體)第六款規定的是“信貸關係僅可發生於：

- (一) 作為信貸實體的某一承批公司或獲轉批給人與作為借貸人的某一博彩者¹⁹⁷或投注者¹⁹⁸之間；
- (二) 作為信貸實體的某一博彩中介人與作為借貸人的某一博彩者¹⁹⁹或投注者²⁰⁰之間；或

及有關預約合同的學說定位。

¹⁹⁵ Teresa Albuquerque e Sousa、《澳門賭博及打賭法律制度特別合同》、澳門公共行政雜誌、第 82 期、XXI 冊、2008 年第 4 季、951-982 頁、975 頁，以同一角度探討問題時說“以其名字本身就立即指出，該特許是博彩和投注的目的指引，上文已提及的 9 月 24 日第 16/2001 號法律第 2 條第 1 款第 3 項的含義為：“幸運博彩”應理解成“結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩”(…)，“該提供信貸應於“娛樂場”內實行”。

¹⁹⁶ 與專門用於購買住房的銀行貸款(一般稱為房屋信貸)類似，是一個受約束的信貸，透過合同規定用於購買該類不動產。又或與其他消費信貸類似，購買，例如汽車而訂立消費借貸合同，以獲專門用於購買汽車所需貸款。

¹⁹⁷ 底線是由委員會加上的。

¹⁹⁸ 底線是由委員會加上的。

¹⁹⁹ 底線是由委員會加上的。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Am' at the top and several illegible signatures below.



(三) 作為信貸實體的某一承批公司或獲轉批給人與作為借貸人的某一博彩中介人之間。”

509. 博彩信貸合同借貸人，如果不是中介人，則一定是博彩者或投注者。因此，在為娛樂場博彩的信貸合同的範圍內，其在將來的博彩合同中已具備博彩者或投注者的地位²⁰¹。

510. 建立具預先或預備的性質的娛樂場博彩或投注信貸合同在面對博彩合同時，不難看出，倘博彩合同是非有效，那娛樂場博彩或投注信貸合同的有效性也將受到影響。

511. 可通過以下兩個問題而得知：

一、 1 - (在遵守第 5/2004 號法律的特別要件下)訂立的為娛樂場博彩或投注信貸合同，如借貸人是一名未滿 18 歲者，會產生的怎樣的法律後果呢？

二、 2 - (在遵守第 5/2004 號法律的特別要件下)訂立的為娛樂場博彩或投注信貸合同，如借貸人是一名年齡介乎於 18 歲至 21 歲的成年人，又會產生的怎樣的法律後果呢？

512. 關於第一個問題，委員會認為，按現行的法律框架，與未滿 18

²⁰⁰ 底線是由委員會加上的。

²⁰¹ 對於博彩中介人而言，可說是其所獲取的信貸是一項在與某一承批公司的合作關係下受從事娛樂場幸運博彩中介業務約束的信貸或屬從事娛樂場幸運博彩中介業務的配套信貸。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

歲者訂立的為娛樂場博彩或投注信貸合同是屬非有效制度中的無效。

513. 支持此一結論的理據建基於多方面的考慮。

514. 第一個考慮就是博彩合同，除其他要件外，須與年滿 18 歲者訂立方為有效—第 16/2001 號法律第二十四條第一款(一)項²⁰²。

515. 與未滿 18 歲者訂立的博彩合同是屬非有效制度中的無效²⁰³，因為它是在違反強制性法律規定的情況下訂立的法律行為^{204 205}(第 16/2001 號法律第二十四條第一款(一)項)，此外，《民法典》第二百八十七條(違法訂立之法律行為)規定“違反強行性之法律規定而訂立之法律行

²⁰² 第 24 條(博彩廳或區域之進入) “一)未滿十八周歲之人”。

²⁰³ 見《民法典》第 279 條(無效)，該條規定：“無效得隨時由任何利害關係人主張，亦得由法院依職權宣告。”。

²⁰⁴ Ana Prata、《法律辭典》、第 1 冊、第 5 版、Almedina 出版社、強制性規範的概念是指“載有直接及即時施加於私人主體的規定為強制性規範，但得以私人主體的意排除(…)”。

²⁰⁵ Teresa Albuquerque e Sousa、《澳門賭博及打賭法律制度特別合同》、澳門公共行政雜誌、第 82 期、XXI 冊、2008 年第 4 季、951-982 頁、975 頁，持相反意見，在支持第 16/2001 號法律第 24 條的規定不是強制性規定時表明：“，我們不是面對一強制性規定，因為在這情況下，我們不是面對一個比保護未成年人利益更高層次的利益。若立法者希望未滿 18 歲的未成年人在娛樂場內訂立合同的後果是無效，違反該法律禁止的民事後果將會是明文規定的，對這重要的潛在性問題是毫無疑問的(…)。按此一解釋，第 24 條規定的禁止只可理解為禁止進入娛樂場，從而不能以之使與未成年人訂立的博彩合同因無效而不產生效力，雖然這一切，未成年人仍能進入及博彩—博彩合同因可撤銷而無效。立法者當禁止進入娛樂場正好是斬草除根的時機，理應在入口把關。要賭的，需進入及逗留，若不能進入，當然不能賭。若賭，違反禁止未成年人在娛樂場的規定。因此，不贊同著作人的立場。若要有一個清晰的強制規定，當然要考法該 24 條禁止規則的規定，不可局限於僅禁止進入娛樂場的規定。在其核心邏輯上也涉及禁止在其內消費，享受其提供的財貨及服務。與著作人所說的相反，在此受保護的利益較諸未成年人更高：整體社會的利益。隨之而來，就是使禁止進入娛樂場及該禁止所包含的禁止博彩具正當性及令禁止獲得許可的公共利益。如禁止未滿 18 歲者進入桑拿浴室及夜總會，決定禁止其在該等場所消費是基於這些財貨及服務不適合其這種年齡的人享用，以及大眾的利益，包括未成年人的利益。法律秩序不容許在禁止上任何一方作相反的處分。禁止是拒絕不可容認的行為，包括其邏輯上所舍的一切影響。這是澳門公共秩序所包含的。是劃定在澳門各方自主的界限，這是社會生活不可或缺的組成原則(保護未成年人進行與其年不相符的財貨及服務的消費)，以及明確訂定及保證其獨特性可反映出澳門主流的道德、安保及公正觀念。總之，禁止未成年人進入娛樂場及在其內博彩是開賭國家的共同及一致的規則。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

為無效，但法律另有規定者除外”，而 Jorge Godinho 則認為與未成人訂立的博彩及投注合同是無效的，或按《民法典》第一千一百七十一條²⁰⁶的術語是法律不容許的，因為是“在違反強制性的法律規定下訂立”（《民法典》第二百八十七條）^{207 208}。

²⁰⁶ 《民法典》第13章-博彩及投注-第1171條(效力)。

²⁰⁷ Jorge Godinho、《未成年人進入娛樂場：法律要改嗎？》、《公法》雜誌、第4期、2010年7-12月、第127-144頁。

²⁰⁸ Luís Pessanha、《Gaming Concessions in Macau》，in 《Macau Gaming Studies》，Editor: Salvatore Mancuso、Lexis Nexis、2012年3月、187頁、除贊同這一意見外，還在分析同一問題時於註腳上稱：《Sometimes gaming by minors might become an issue, since despite the best effort of the casino gaming sub/concessionaires, underage persons will manage to enter the gaming venues and may be able to gamble (so far there is no systematic identification and age control at the entry of the casino venues, since it is thought to be impractical, uneconomic and counter-productive). This issue might be a problem especially as far as slot machine gambling is concerned, where the level of control of the gaming operator is less intense (since no employee of the casino has to accept the bet in person) and from time to time minors will end up winning jackpots. This issue is somehow new, since the casino gaming sub/concessionaires only recently started to put a significant number of slot machines in the casino floor (D Lam, 'Slot or Table? A Chinese Perspective', UNLV Gaming Research & Review Journal, Vol 9, Issue 2, Oct 2005, pp 69-72). In fact, in February 2007 there was an exemplary case of a 16-year old gambler who won a HK\$740,000.00 jackpot in the slot-machines of the Sands casino. For further details, see The Macau Post, of 26 February 2007. (...) It should be recognised that this view would avoid further gaming by minors (or other interdicted persons) and would be a policy that as far as problem gambling is concerned would make sense. However, the Hong Kong and Macau public opinion initially tended to believe that a casino should always pay out winnings, whatever the circumstances. Further, it was said that it was not enough to only consider that a certain player is underage and therefore should not have been authorised to place the winning bet and consequently to deny payment. Casino operators tend only to reimburse the moneys lost by minors in case they actually win a big jackpot (otherwise they are usually unaware of the placing of such bets by underage persons), and the presence of a underage person in the gaming space of a casino represents essentially a breach of a legal duty by the casino sub/concessionaire to limit access of his casino venues to minors as well as of the minors and their legal guardians to comply with a legal precept that commands minors to keep out of the gaming floor which no player can reasonably deny knowledge of, as there are clearly visible signs stating that 'Access is prohibited to persons under the age of 18 years' on the entrances to all casino venues - not that ignorance can excuse for breaches of law anyway (see Art 4 of the Civil Code of Macau). For many it appeared to be somehow contradictory that the gaming operator refused to perform an obligation (pay out a winning bet), because it had defaulted on a legal and contractual duty (to limit access of underage persons to the gaming venue). Therefore, the denying of payment was seen as a situation of venire contra factum proprium, a legal principle according to which a person cannot act in contradiction with his own previous conduct. (...) From the point of view of the sub-concessionaire it could be argued that the gaming and betting contract (see Art 1171 of the Civil Code of Macau) breaches the law insofar as it was concluded with an underage person (see Art 24(1) of Law no 16/2001) and therefore is void (see Art 287 of the Civil Code of Macau). It is important that the contract is considered to be void and not merely voidable, which would allow solely for the party for whose protection the law established the voidability to take action against such a voidable contract (Art 280 of the Civil Code of Macau), and that would here be the underage person. Indeed, the



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

門的作者，如—Carlos Veiga/António Katchi 及 Manuel Trigo—所支持的立場，即在此有可撤銷的瑕疵²¹²，而根據一般制度可由未成年人本人而非娛樂場主張。這一立場應予以排除，理由是在實踐上會引致制度不平衡，令未成年人可取消輸掉了的金錢，而保留已贏取的金錢，從而徹底抵消合同固有的風險。另一方面，令人感到驚訝的設想是，主張無行為能力可由親權彌補；立法者最明顯的理由是不想未成年人可由成年人代為在娛樂場內博彩。此外，法律排除那些可進入娛樂場但不可博彩者可透過他人代理博彩²¹³。

521. 第二個考量是與上述所指的，為娛樂場博彩或投注信貸合同對娛樂場博彩合同所具備的預先或預備性質。

522. 因此，幾乎可以肯定，與未滿 18 歲者訂立的娛樂場博彩信貸合同為非有效，因其存在《民法典》第二百七十四條(違反法律或公共秩序之目的或侵犯善良風俗之目的)的所規定的瑕疵而無效，該條規定如下：“如法律行為單純在目的上違反法律或公共秩序，又或侵犯善良風俗，則僅雙方當事人之目的相同時，該法律行為方為無效”。

²¹² Carlos Veiga 及 António Katchi、幸運博彩[2007 年、www.odireito.com.mo (...)]。Manuel Trigo、 “1999 年澳門民法典的特別合同以及賭博及打賭”、AAVV。公司法典的 20 載、向 A. Ferrer Correia, Orlando de Carvalho 及 Vasdo Lobo Xavier 致敬、Coimbra 出版社、2008 年、第 345 頁及續後數頁、雖然有所保留，但仍支持博彩協調監察局的決定及可撤銷的解決方案，因為在沒明文規定未成年人博彩是不法、無效、不產生效力或不存在下，由未成年人訂立的合法及受規範賭博及打賭合同根據可適用的一般制度是可撤銷的。

²¹³ 9 月 24 日第 16/2001 號法律第 24 條規定 “不可直接或藉他人博彩”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

523. 也就是說，與未滿 18 歲者訂立的娛樂場博彩信貸合同因沾有無效性的瑕疵而非有效，是因為該合同的目的違反了法律：其目的是(被禁止的)讓未滿 18 歲者在娛樂場進行幸運博彩。
524. 雖然提供信貸者及借貸者雙方所持的目的相同，但因其目的違反了法律規定，因此相關法律行為將被視為無效。
525. 將生效的法律，即現審議的法案，並沒有更改這一結論。
526. 相反法案肯定了這一結論，因為法案第二條(禁止進入娛樂場)第一款(一)項已規定了禁止未滿 21 歲者(當然包括未滿 18 歲者)進入娛樂場，且同時還在第二款又規定了被禁止進入娛樂場將導致其不得直接或藉他人在娛樂場內博彩。
527. 眾所周知，法案擬將進入娛樂場及在其內博彩的年齡由 18 歲提升至 21 歲。
528. 為便於闡述，有須要重複之前提出的第二個問題：在遵守第 5/2004 號法律的特別要件下，訂立的為娛樂場博彩或投注信貸合同，如果信貸人是一名年齡介乎於 18 至 21 歲的成年人，那將會產生甚麼法律後果？
529. 其答案是在法律生效之前，該為娛樂場博彩或投注信貸合同應被視為有效，且產生一切效力。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

530. 這是因為現行禁止進入娛樂場及在其內博彩的規定僅適用於未滿 18 歲者。

531. 如為娛樂場博彩或投注信貸合同是與年齡介於 18 至 21 歲的成年人(或簡單來說：已成年)訂立，這個娛樂場博彩預先合同或預備合同，因其目的沒有違反法律(按現行法律框架的規定滿 18 歲者可進入娛樂場及在其內博彩)而完全有效。

532. 那麼在法律生效後，這一問題的答案又如何呢？

533. 在將來的法律生效後，未滿 21 歲者將被禁止進入娛樂場及在其內博彩，這是基於的法律的規定，(本法案第二條第一款(一)項及第二款的規定)且該規定屬於強制性法律規定，若違反該規定與未滿 21 歲者訂立的博彩合同，則該行為屬非有效制度中的無效。

534. 如將為娛樂場博彩或投注信貸合同理解為博彩合同的預先合同或預備合同，似乎已很清楚，如果上指之合同是與未滿 21 歲者訂立(信貸目的是為在娛樂場博彩)，則其目的已(在幸運博彩娛樂場博彩)違反法律，因按照法案的規定，未滿 21 歲者是禁止進入娛樂場及在其內博彩。

535. 因此，當本法案成為法律後，按照《民法典》第二百七十三條的規定，與未滿 21 歲者訂立的娛樂場博彩或投注信貸合同是無效的。



536. 我們知道法案並沒有任何直接針對與未滿 21 歲者訂立的娛樂場博彩或投注信貸合同的規定。

537. 為保法律的確切性及安定性，委員會曾向政府提出是否適宜在法案內增加與未滿 21 歲者訂立娛樂場博彩或投注信貸合同可被宣告為無效的規定。

538. 委員會希望制定這樣一個對稱性條款：如與未滿 21 歲者訂立的博彩合同不合法，那從邏輯思維上來說，與未滿 21 歲者訂立的為娛樂場博彩信貸合同同樣也不合法。

539. 唯政府拒絕接納。

540. 政府認為沒有必要制定這一條規，因為合同的有效或非有效應取決於其所適用的法律規定。

541. 顯而易見，這是立法政策與政策取向的問題，其價值取決於立法政策的評定。

542. XVI – 基本權利的限制

543. 提案人的立法取向是專門為 18 歲至 21 歲的年青人在進入娛樂場範圍進行幸運博彩方面設定了三種特別無行為能力的限制²¹⁴：(i) 禁止進入娛樂場；(ii) 禁止在幸運博彩娛樂場內進行博彩及 (iii) 禁止在娛

²¹⁴ 除了《民法典》針對未成年人的一般無行為能力外。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Am
美
[Handwritten signatures and initials]

樂場內工作。

544. 這是對行使某些特定基本權利的具體限制²¹⁵，其中：

- I. 禁止進入娛樂場是限制了《基本法》第三十三條所定且獲《民法典》第七十二條吸收的行動自由；
- II. 禁止在幸運博彩娛樂場內博彩，按照《基本法》第六條、第一百零三條以及《民法典》第一千二百二十九條的規定，亦即無論在憲法或法律層面均構成限制自由處分財產權；
- III. 禁止在娛樂場內工作是限制了《基本法》第三十五條且獲 7 月 29 日第 4/98/M 號法律(就業政策及勞工權利綱要法)第四條吸收的職業和工作自由，以及《基本法》第二十五條及第 7/2008 號法律(勞動關係法)第六條所規定的平等原則。

545. 本法律僅允許的上述這些限制，且不容許將其延伸適用至其他情況。

²¹⁵ 注意《基本法》第 41 條憲制性指令是“澳門居民享有澳門特別行政區法律保障的其他權利和自由”。確定其範圍後，看看楊允中，在《澳門特別行政區基本法-註釋》對第 41 條的註釋清晰表明：“(…)這些具體的法律及基本法構成保障澳門居民享有權利和自由的全面法律保證制度”，而簡天龍則在“澳門基本權利面對法院裁決的救濟”、澳門法律雜誌、特別刊、1999 年、第 364-365 頁，認為“(…)第 41 條當定出(除基本法明文規定的權利及自由外，還)享有其他的權利及自由時，似乎明確打開了可延續吸收性質類同的權利(…)”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

546. 這些對基本權利構成具體限制的法律制度已按《基本法》以及第13/2009號法律第六條第一項的規定，在本法案中悉數列出。

547. 眾所周知，只有在遵守《基本法》、適度原則以及保障其他權利的情況下才可以限制基本權利。

548. 本法案所規定這些限制制度，其適用目的是為滿足在一般性審議、討論及表決、以及在委員會細則性審議時，獲大多數議員認同的立法政策利益。

549. 因此，委員會認為現正審議的法案，其所制定的規範已可回應保護18歲至21歲的年青人免受賭博影響的需要。

550. 為使這一法律制度能與經立法會多數議員通過的立法政策所擬達致的目標緊密切合，委員會已盡了最大的努力。

551. 在涉及限制基本權利的規定方面，雖然委員會提出的多項改善建議未獲接納，但有關主要權利的核心價值仍得到確立。

552. 最後，為維護法律的精神及使有關的規定得以有效的落實，委員會呼籲政府及本地娛樂場經營者應嚴格執法。

Am
美

#



Am
美
AK
[Handwritten marks]

容是否適當作出最後決定。

559. 委員會認為一方面要尊重在一般性表決法案時投贊成票的 17 位議員及委員會大多數成員對本法案的認同，而另一方面，也應考慮投棄權票的 7 位議員及投反對票的 1 位議員所提出的保留。

560. 委員會大部份成員與在一般性表決時投贊成票的大多數議員一樣，對政府決定引入法案的一系列立法政策表示贊同，但認為法案某些規定的行文在技術應有更精確的表述，故現透過本意見書加以說明，務求使即將生效的法律制度更為清晰。

561. 為更好地審議接下來的問題，有必要對本意見書第二部份作一扼要闡述。為此，將詳細列舉意見書相關理論解釋，且不妨礙多個在一般性審議部份已撰寫的內容將在這裡重複出現。為方便審議，以下將逐一分析每條的規定，以便在細則性審議、討論和表決法案時議員能較容易找到，並有助其了解問題。

562. 接下來，委員會將按法案的最後文本，即本年 4 月 23 日政府交來的替代文本的條文順序，具體分析有關涉及到的修改內容。

563. 法案標題

564. 法案最初文本的標題為“規範進入娛樂場和在其內逗留及博彩的



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

條件”。委員會提請政府注意該標題存在三個問題：(i)在政府提出的規範的基礎上，需要明確的是，為何是用葡文陰性名詞（逗留《permanência》）一詞，是否想突顯禁止（逗留《permanecer》）這個事實概念的重要性²¹⁶但似乎又不太恰當，也難以理解具體是指哪個方面；(ii)沒有禁止在娛樂場提供工作的提述，而這正是本法案的立法政策的基本目標之一；(iii)對娛樂場博彩的提述應加上“幸運”一詞，因這個詞彙是本澳固有法律體系中，被公認是最具代表的詞彙。

565. 政府同意修改法案的標題，並於4月23日送交立法會的第二替代文本中把法案的名稱改為“規範進入娛樂場和在场內工作及博彩的條件”。有關“逗留”《permanência》的提述已被刪除，委員會對此表示同意。

566. 儘管如此，就該標題的行文，首先，認為不應以“entrada”（進入）取代法案最初文本所使用的“acesso”（進入），認為後者更為準確。需要指的是這個問題在葡文方面顯得十分重要，反觀在中文方面則不受影響。儘管如此，也並不是說就無須理會。其次，從邏輯角度上來看，“規範進入娛樂場”《condicionamento da entrada》或（“規範進

²¹⁶ 事實上，不明白區分“進入”（娛樂場）與所謂“逗留”（在娛樂場）的事實有何意義。況且，在處罰方面從法案最初文本也看不到有區分進入與逗留的需要。雖然，從懲處的角度上，倘娛樂場經營者沒有發現有未滿21歲的成年人長時間逗留在娛樂場，實際上可能應受較大的譴責。



美
A
[Handwritten signatures and initials]

入娛樂場” «condicionamento do acesso»)，之後緊接的提述應為“博彩”，並加上“幸運”這一形容詞，藉以指出其性質為“幸運博彩”。事實上，針對有關問題的邏輯順序似乎應該是：1-進入，2-博彩，3-提供工作。最後，“提供工作”比單純提及“工作”的表述，技術上更為準確。

567. 在上述前提下委員會曾建議把法案的標題定為：“**規範進入娛樂場和在場內進行幸運博彩及提供工作的條件**”。

568. 然而，政府沒有接納。

569. 第一章的名稱

570. 因應法案標題的修改，政府同時修改了這一章的標題。需再次指出的是，法案第二替代文本的取向，即“**進入娛樂場和在場內工作及博彩²¹⁷**”的表述存在前面所說的問題。因此，委員會建議這章的名稱應改為：“**進入娛樂場和在場內進行幸運博彩及提供工作²¹⁸**”，但政府沒有接納。

²¹⁷ 粗體是由委員會加上的。

²¹⁸ 粗體是由委員會加上的。



571. 第一條 (標的)

572. 法案最初文本沒有在這條訂明禁止未滿 21 歲的人在娛樂場內提供工作。因此，委員會與政府決定在法案標的引入這個重要的提述，作為該條的第 (二) 項，而之前的第 (二) 項現在則變為第 (三) 項。

573. 對該條行文亦進行了改善。

574. 第 (一) 項的修改，一如前述，在葡文文本中以“entrada” (進入) 取代原來的“acesso” (進入) 並非理想的選擇。“禁止”的提述改為“規範條件”，因認為這樣更為恰當。此外，在“博彩”之前亦增加了“幸運”一詞，以明確立法者所指的是何種博彩。可惜，如前所述，這一選擇沒有體現於法案的標題中。

575. 至於第一條 (三) 項，在此需指出法案替代文本中，該項規定在中、葡文文本之間存在出入。

576. 事實上，中文文本第一條(標的)第(三)項用了“等值”一詞，即“彩金或其他收益的等值”²¹⁹，但在葡文文本上寫了“彩金金額或其他收益”。要注意法案第十一條(投注及彩金)第一款在中文文本和葡文文本行文也有不一致之處。

²¹⁹ 粗體及底線是由委員會加上的。

Am
[Handwritten signatures and initials]



577. 一如之前已詳細指出，鑒於雙語的獨特模式，委員會特別重視雙語立法時須確保兩種語文的文本的一致性，因為這是社會及司法機關的信賴基礎，對此可參看陳智彪對該問題十分清晰的闡述^{220 221}。
578. 相信這是一個錯漏，中文文本第一條(三)項與第十一條第一款的行文與葡文文本的行文不一致，在葡文文本沒有提及“等值”，只寫了彩金金額或其他收益。
579. 形容詞“等”有“相同價值”的意思，是指“在質或量上有同等價值的東西”。
580. 在名詞“值”(意指“某東西的價值”)之前加上形容詞“等”不會改變法案第一條及第十一條第一款的意思。
581. 對第一條(三)項的行文，立法會顧問團曾要求政府關注中文文本和葡文文本不一致的情況，但政府認為差距不大。拒絕作出修改。
582. 為解決上述問題，立法會顧問團就第一條(三)款的行文提出如下的改善建議：“規範被禁止在娛樂場進行幸運博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益價值的歸屬。”。

²²⁰ 《澳門雙語翻譯、立法的現況及展望》行政雜誌第二十五卷，總第九十五期，2012 N.º1, 37-47, 第37頁。

²²¹ 參閱本意見書第173至178點。



583. 第二條（禁止進入娛樂場）

584. 該條文原文為：

“第二條

禁止進入娛樂場措施的範圍

- 一、因法律規定、行政決定或司法裁判而禁止進入娛樂場的措施同時包括以下禁止事項，但另有規定者除外：
- 二、禁止於任何娛樂場逗留和直接或藉他人博彩；
- 三、禁止於娛樂場內以自僱，又或受僱於經營幸運博彩的承批公司（下稱“承批公司”）或其他實體的形式從事職業活動。”

585. 從法律技術觀點綜合來看，該條文的行文，將對其所欲制定的規範造成不便。

586. 問題之一發生在娛樂場工作人員方面。

587. 若保留法案第二條的原文，當某娛樂場某工作人員為了避免成為病態賭徒（雖然該等工作人員不得於其僱主所經營的娛樂場內博彩，但其卻可在其他娛樂場博彩），而根據法案最初文本第六條第一款的規定（因為該條只規定，所作出的禁止措施針對全部娛樂場都須適用）要求博彩監察協調局局長禁止其進入娛樂場時，由於根據

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top right and several smaller ones below it.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

該行政決定所作出的禁止進入的措施是涵蓋全部娛樂場，而非單是一間或部分娛樂場，同時又因為第二條規定（經博彩監察協調局局長發出行政決定）被禁止進入全部娛樂場還同時包括被禁止在全部娛樂場內工作，因此，得出的結論是該工作人員（按第六條規定所申請的禁止進入措施）不得進入全部娛樂場，與此同時也被禁止在全部娛樂場內工作。

588. 因此，委員會和政府決定對第二條進行全面修改，不再將多條規範併入到該條當中，而因應這一修改，第一章其他規定也應同時作出調整，尤其是法案原文的規定都需要進一步完善和清晰。

589. 為此，決定將禁止進入娛樂場的一般規定載於第二條內。

590. 因此，該條的標題也作出相應調整，現在的標題為 “*Interdição de entrada aos casinos*”（“禁止進入娛樂場”）。立法會顧問團建議將葡文文本的標題修改為 “*Interdição de acesso aos casinos*”（“禁止進入娛樂場”），因認為技術上更為正確，為此需特別保留原文的標題，但政府並沒有接納這個建議。

591. 第二條第一款指明一般被禁止進入娛樂場的人士名單。該款行文是“禁止以下客人(*frequentadores*)進入娛樂場”。立法會顧問團提醒在葡文上 “*frequentadores*” 的意思指：“經常到該處的人士”，即

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Am', 'AK', and others.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

兩者邏輯上存在矛盾。第二條規範的不是那些經常到娛樂場的人士，而是指明哪些人士被禁止進入娛樂場。立法者並非打算只涵蓋那些經常出入娛樂場的人士，而是第一款所規定的人士。因此，採用“客人”一詞並不適當。此外，顧問團亦建議將葡文文本的“*entrada*”（“進入”）修改為“*acesso*”（“進入”），並將行文修改為：“以下的人禁止進入“*acesso*”娛樂場”。但政府並沒有接納這項建議。

592. 第二條第一款所列的人士名單相當於最初文本第三條第一款所列的名單，只是改善了該款內(七)項²²²的行文內容。

593. 此外，有必要對法案替代文本第二條第二款作一些澄清，而這一條款是源自於最初文本第二條第一款和第三條第三款。

594. 委員會和政府都希望透過這一規定，以令第16/2001號法律第二十四條第一款²²³所規定的內容更為清楚：毫無疑問，在2001年時立

²²² 參閱 委員會認為其修改的文本在技術方面較為完善，特別是葡文文本（一）至（三）項：

“一、以下人士禁止進入娛樂場：[1. *O acesso aos casinos é interdito às seguintes pessoas:*]
（一）未滿二十一歲的人；[1) *Quem não tenha completado 21 anos de idade;*]
（二）經確定的司法裁判宣告的禁治產人或準治產人；[2) *A quem tenha sido declarada a interdição ou inabilitação por decisão judicial transitada em julgado;*]
（三）明顯精神失常的人；[3) *Quem sofra de anomalia psíquica notória;*]
（四）公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但經許可者除外，且不影響第五條規定的適用；
（五）處於醉酒狀態或受毒品作用影響的人；
（六）攜帶武器、爆炸裝置或爆炸物的人；
（七）攜帶可進行錄像或錄音以及傳播資訊儀器的人，但經有關承批公司許可者除外。”

²²³ 提案人現打算廢止。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法者的立法意向是禁止不得進入博彩廳或區域的人士直接或透過他人進行博彩。雖然委員會和政府都認為該法律條文的解釋跟該規定的含意是一致，但事實上在該規定生效期間，已對其適用範圍產生疑問和不解。而謹慎的立法者應不斷推敲在執行和解釋法律規定時會否出現偏差，且不會令法律規定無法理解，這才是盡責。

595. 而第二條第二款正好與該規定不同，因其明確規定了：第二條所指的一般性禁止進入娛樂場，意味著絕對禁止在娛樂場內博彩。

596. 法案第二條第二款的另一含意是，禁止的適用範圍包括所有及任何經娛樂場入口方可進入的地方。主要原因是第一款（一）至（四）項²²⁴規定的禁止進入措施分別規範未滿 21 歲的人及公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員。

597. 因此，提案人明確訂定禁止進入娛樂場的範圍，包括經娛樂場入口方可進入的地方。

598. 如上所述，由於提案人未就為適用本法案之效力而釐訂娛樂場的定義，所以引起了一些問題。解釋者和適法者只能借助現行法律唯一可接納的定義，即第 16/2001 號法律第二條第一款（二）項規定的定義：“娛樂場—經澳門特別行政區政府許可及定為開展此類業務

²²⁴ 很明顯，邏輯理據上亦涵蓋其他項目所指的人士。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

之地點及場所”。這個規定還需借助同一條文（三）項，以定義幸運博彩乃“結果係不確定而博彩者純粹或主要是靠運氣之博彩。”。

599. 重複一提，這是在澳門的法律秩序中唯一的法律依據。此外，只能透過法律方可解釋和執行本法案規定的禁止性規範。

600. 換言之，倘若第二條第一款規定的禁止進入娛樂場，而禁止範圍只包括所有經娛樂場入口方可進入的地方，那麼娛樂場的界限在那裡？

601. 當然這個問題沒有一個確實的答案，因為每個案都不相同。一切均取決於娛樂場所在建築物的具體設計。

602. 因此，對於第二條第一款所包含的某些人士，因其一概被禁止進入任何禁區，（攜帶武器、爆炸裝置或爆炸物的人，明顯處於醉酒狀態或受毒品作用影響的人）所以答案是一樣。而對於其他人士（即公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，或未滿 21 歲的人，例如已滿 18 歲的人或精神失常的人有意進入餐廳或酒吧）答案就不會是一樣。

603. 不一樣是因為如禁止上述人士進入所有其他地方（經娛樂場入口方可進入的地方），則被禁止的範圍超出娛樂場本身的範圍。

604. 另外，無論其是否為本澳居民，怎能猜到進入一家餐廳即進入了

Ar
美
[Handwritten signatures and initials]



娛樂場？是否需要在娛樂場入口查詢？

605. 倘若法律有就娛樂場的概念下定義，把其局限於博彩的區域，以及接納僅在該區域逗留時方屬法案所欲禁止的情況，所有上述問題和不確定將可以避免。提案人在最初文本還有提及“逗留”，可惜未因此而有所助益。

606. 為此，委員會唯有建議娛樂場經營者和相關場所所有人設置進入娛樂場的獨立入口，盡可能經此一入口進入娛樂場。

607. 最後一個勸喻：法案第二條規定的禁止進入娛樂場意指禁止同條第一款列舉的人士進行博彩，由此引起的問題是：倘若有關人士因某些原因進入娛樂場並進行博彩，訂立的博彩合同便無效，因為根據《民法典》第二百八十七條的規定，這一法律行為違反強制性的法律規定，所以不產生任何法律效力²²⁵²²⁶²²⁷。

608. 第三條（禁止在娛樂場內工作）

609. 法案最初文本的第三條經修改後，現時被納入替代文本的第二條。但正如已經指出的，因應這一修改，第一章的其他規定也應同

²²⁵ 上述《民法典》第二百八十七條和二百七十九條。

²²⁶ 立法者採取這一解決方法，是基於認同博彩合同的特殊性。情況是，所指的很多人和情況都不受所訂立的法律行為可撤銷性的一般規則約束，但要重複的是，立法者就是要賦予博彩合同這一特殊性，這令其決定具有正當性。

²²⁷ 這涉及在娛樂場內的博彩或投注信貸合同，參見第 494 至 541 點。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letter 'A' at the top and several illegible signatures below.



時作出調整，因此決定，禁止未滿 21 歲的人在娛樂場內工作應該在第三條中單獨作出規定。

610. 委員會和政府認為在本地區法制中，採用獨立一條條文規範這一新的禁止規定是完全合理的。

611. 就未滿 21 歲的人禁止在娛樂場內工作，法案最初文本原由第二條規定，且並需經第三條（一）項作補充解釋。

612. 換言之，這一禁止當時並非由條文直接規定的，而當時第三條第二款對此又作了例外規定。這些都是法案替代文本第三條的理據。

613. 而條文的葡文標題“禁止工作”（Interdição de trabalho）並非最適合的，因此建議修改為：“禁止工作”（Interdição de prestação de trabalho）。然而，政府沒有接受這一建議。

614. 就第一款規定的“禁止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動，但法律另有規定者除外”，應作出一些論述。

615. 首先，法案的替代文本，中文文本的第三條（第一款和第二款）指明“娛樂場內”（interior dos casinos），但葡文文本（第一款和第二款）只提及“娛樂場”（casinos），沒有指明“場內”（interior）。這一出入可能是因錯漏而引致。同樣還需注意法案替代文本第十三條第

Ar
美
10
H
2
H
10
V
M



第二款(一)項，無論是中文文本還是葡文文本，兩者均沒有娛樂場內這一必要限制性表述，相信這一遺漏同樣是因筆誤而造成。事實上，第十三條第二款(一)項所規定的幸運博彩承批公司的責任是基於違反法案第三條規定所致，而該條規定顯然僅是針對娛樂場範圍內。

616. 委員會曾向政府指出法案中葡文文本存在著上述歧異，又建議予以修改，但未被政府接納。

617. 基此，就禁止進入娛樂場的規定，中文文本明確指出是進入娛樂場內部範圍(其餘部分與法案最初文本相符)，而葡文文本所指的僅為娛樂場，並沒有提及內部範圍。

618. 澳門特區是雙語並行的地區，上述中葡文的不一致涉及一項既是禁止性規範，又屬於強制性的法律規定，故日後無論在釋法或執行這一法律制度時，可能會引起問題。

619. 法案葡文文本第三條第一款規定：“禁止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場²²⁸以自僱或受僱形式從事職業活動，但法律另有規定者除外”，而第二款規定：“如未滿二十一歲的工作人員因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可該

²²⁸ 底線由委員會加上。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

工作人員於特定娛樂場²²⁹以自僱或受僱形式從事職業活動”，從中可見關於禁止進入的範圍，立法初衷僅限於娛樂場內部。

620. 由於提案人未有就本法案的娛樂場的概念作出定義，因此，我們只能根據現行法律對娛樂場作解讀（根據第 16/2001 號法律第二條第一款(二)項所下的定義，娛樂場為“經澳門特別行政區政府許可及定為開展此類業務之地點及場所。”）。

621. 顯而易見，對於法案所禁止的僅是在娛樂場內工作，抑或同時包括娛樂場外，上述對娛樂場的定義並無助益。正如上述所指，能夠掌握這一區分尤其重要，這樣便可瞭解法案所禁止的工作範圍是否包括娛樂場區域以外(例如，未滿 21 歲者是否可在娛樂場範圍外的地方進行清潔工作，又或，可否在娛樂場內部範圍的獨立地方從事行政工作?)。

622. 澳門特區是法律雙語並行的地區，當某禁止性規定在兩種正式語文的表述上存有出入時，理應探究立法者真正原意，以釋除有關疑慮(有關禁止是針對娛樂場內部，還是包括其外圍?)。

623. 陳智彪²³⁰堅定支持，在雙語制度下兩種正式語文的地位相等，並

²²⁹ 底線由委員會加上。

²³⁰ 見《澳門雙語翻譯、立法的現況及展望》，《行政》xxx 卷，第九十五期，2012 No.1，37—47



指出“這是市民和法院所要求的最基本的信任²³¹。”

624. 雖然法案替代文本葡文版的第三條指明娛樂場內，但相信這是單純的遺漏，而並非提案人有意將相關禁止規定擴大至娛樂場範圍以外。

625. 委員會根據以下三種事實得出上述解釋：(i) 法案理由陳述葡文版指“建議禁止未滿二十一歲的人在娛樂場內²³²從事職業活動”²³³；(ii) 法案最初文本葡文版所採用的表述是娛樂場內；(iii) 法案中文版規定的禁止是針對娛樂場內部。

626. 上述問題對於從事娛樂場幸運博彩中介業務²³⁴的公司、商業企業主或自然人而言更顯重要，包括該等公司的員工和夥伴，以及商業企業主本身及其夥伴。因為只要他們是未成年人，又或屬於年齡介乎 18 至 21 歲者，不論從事何種職務，均一概不得進入娛樂場範圍內。

627. 此外，還應注意法案第三條（禁止在娛樂場內工作）第二款所定的例外。該條文規定：“如未滿二十一歲的工作人員因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可該工作

²³¹ 關於這問題的闡述，參考本意見書第 II 部份第 173 至 178 點。

²³² 底線由委員會加上。

²³³ 參見法案理由陳述第二頁。

²³⁴ 見第 6/2002 號行政法規。

Ar
美
J
H
T
H



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

人員於特定娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動。²³⁵

628. 上述條文的考量在於，有需要應對本地勞動市場可能欠缺年滿 21 歲或以上具備專業技能的工作人員為娛樂場提供服務的情況。

629. 由於有關條文規範內容十分簡約，而且法案沒有表明日後會透過補充性行政法規對此予以充實，因此，應當認為，需要根據本法案所包括的相關規定，結合其它適用於具體個案的現行法律規定，以及規定於《行政程序法典》的一般制度（由於涉及到博彩監察協調局局長的行政行為）來對具體情況作出界定。

630. 根據該第三條第二款的規定，由博彩監察協調局局長給予未滿 21 歲的工作人員以自僱或受僱形式的工作許可。

631. 根據第 7/2008 號法律(勞動關係法)第二十九條第四項的規定，有關工作人員必須為 18 歲以上。

632. 可以是本地居民或非本地居民。

633. 條文所指的專業技能可以為任何專業範疇。

634. 基於“工作人員因具備專業技術而可提供必要的協助”，問題是如何證明其協助確實必要。

635. 一方面，未滿 21 歲的工作人員需要證明具備專業技能。在某些

²³⁵見委員會有關該條的建議行文：“如未滿二十一歲的人士因具備專業技術而可提供必要的協助，博彩監察協調局局長可按個別情況許可其於特定的娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動。”。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the character '美' and several illegible signatures.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

情況下，他只需要出示學歷或專業資格證明便可。但是，如果所涉及的專業技能是透過工作經驗所得，提供證明就顯得較為困難。

636. 另一方面，為證明相關工作人員提供協助確實必要時，無論是以自僱或受僱方式，承批人、獲轉批給人或其他聘用機構都需要提供足夠資料，以說明在本地勞動市場無法找到年滿 21 歲或以上人員提供相關協助。

637. 提供上述資料須具備足夠可信性，以證明相關人員提供協助的必要性。

638. 由於工作許可是博彩監察協調局局長因應個案而發給相關工作人員的，故此，該名員工向博彩監察協調局局長提出申請時，應提供前述資料。另外，基於申請的性質，申請應以書面方式提出。

639. 從條文規範內容可知，許可屬於例外情況，且須按個案批給，同時，許可有效期應僅以完成所提供協助的期間為限，或直至能找到 21 歲以上的人執行該工作為止。

640. 故此，這條文規定博彩監察協調局局長具有自由裁量權，以評定申請是否滿足法案規定的要件，但顯然立法者要求行使自由裁量權時具備正確理解和辨別能力，以便不令禁止未滿 21 歲的人在娛樂場內工作的規定變成一紙空文。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letter 'A' and several illegible signatures.



641. 明顯地，博彩監察協調局須受到《行政程序法典》第一百一十一條至第一百一十五條的制約。

642. 法律條文未有指明給予未滿 21 歲的人的工作許可是否可以續期，在此應該理解為，法律規範是容許續期的，只要博彩監察協調局局長認為有關人士已適當提供足夠資料說明，原先給予許可的要件仍然得以滿足和存在。

643. 誠然，請求是由年齡未滿 21 歲的工作人員向博彩監察協調局局長提出的，而一旦給予許可，由博彩監察協調局展開的監察不能只局限於獲得許可的工作人員，有權部門還須監察情況、評估受益於相關協助的營運商或由其聘請的實體有否盡力尋求其他解決方法，從而不再需要由未滿 21 歲的工作人員提供服務。重申涉及的情況必須是一個例外。

644. 政府選擇不在本法案內引入更嚴格的規範，因為似乎已決定，只要博彩監察協調局局長、未滿二十一歲的工作人員、營運商或由其聘請的實體按本法案所確定的特殊性的範圍內行事，則上述界定將是足夠的。

645. 應由博彩監察協調局局長以最嚴謹的方式去確定濫用情況，從評估工作人員所提出的理由以及拒絕許可會對當事人、營運商或由其

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'AM' at the top and several illegible signatures below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

聘請的實體引起的影響，到監察尋求適當的解決方法的努力程度。

646. 肯定的是，立法意圖雖然接納這種例外情況，但不得以過度延長時間而將其轉化成一般或普遍的做法。

647. 當然，這裡所提及的專業不應與法案第八條規定的緊急情況混淆，該條規定的是緊急或災難情況的發生，因此，關於未滿二十一歲的人進入娛樂場的禁止並不適用於那些提供救援或民防服務的人。

648. 還應指出最後一點，第三條第一款訂定“但另有規定者除外”，這一但書早已載於法案最初文本的第二條內。

649. 政府在被問到該但書的適用範圍時指，該但書所針對的是法案第十九條之規定。

650. 委員會曾提醒行政當局有關但書規定含糊不清。

651. 第三條第一款的但書所針對的應該是同條第二款。(故此，建議其行文如下：“禁止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動，但不影響本條第二款規定的適用²³⁶。”)

652. 政府沒有接納上述建議。

653. 倘若該但書包括第十九條的規範的話，基於後者屬於過渡規定

²³⁶ 底線是由委員會加上的。



而只能規範過去情況(即本法案生效前的情況)，因此，該但書應明確規定“不妨礙本法律第十九條之規定”。如果沒有最起碼的解釋或說明(甚至不指明是否法律規定)，但書的作用和適用範圍將產生疑問。

654. 根據但書的行文表述，其所針對的只是條文第二款之例外規定，而充其量最多還包含法案第十九條的情況。

655. 第四條 (特別禁止在娛樂場內博彩)

656. 由於法案第二替代文本第二條乃進入娛樂場的一般性的禁止，所以委員會和政府均認為第四條之規定應屬於特別性質，因此，對第四條的標題作了修改。

657. 同時，政府同意委員會所作的建議，在該條文新增第二款規定：“上款所指的人不受第二條第一款(一)項規定的年齡限制。”，這是為了對應於第五條(為執行公共職務而進入娛樂場)第二款。

658. 事實上，將禁止進入娛樂場的年齡從 18 歲提升至 21 歲可能會出現問題。因為政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員及其陪同的被邀請的人，從理論上說，都可以是未滿 21 歲的人。

659. 倘若沒有新增的第二款，上述的人如未滿 21 歲一定會被拒絕進

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letter 'A' and several illegible signatures.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

入娛樂場。經考慮容許他們進入娛樂場的理由以及這些人的政治職位和所從事的職務，拒絕他們進入娛樂場是不恰當的。因此，對於未滿 21 歲的人，這屬於排除適用禁止他們進入娛樂場之規定。

660. 立法者首先認為，基於政治職位和職務的性質，該等人員不得直接或藉著他人於娛樂場進行幸運博彩，但又正因為他們的政治職位和職務性質需要，立法者同時認為他們應當可以自由進出娛樂場。

661. 眾所周知政府主要官員中只有對行政長官有憲法性規定，應由“年滿四十周歲”的人擔任²³⁷。由於沒有憲法性法律或法律規定擔任政府主要官員和行政會委員職位的人的最低年齡限制，所以禁止他們在未滿 21 歲前進出娛樂場顯然不恰當。

662. 至於承批公司或管理公司的機關成員，第四條第二款的規定所產生的疑問是：如擔任相關職能的人未滿 21 歲，是否會對禁止進入娛樂場工作的規定造成影響？

663. 是否有關規定的作用，是基於切實地考慮到相關的專業職能，因而儘管這些專業職能的據位人未滿 21 歲，但仍准許其自由進入娛樂場和在場內工作？

664. 這確實是難以劃清界線的：即為了進行幸運博彩還是因工作需要

²³⁷ 參見《基本法》第四十六條。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

而進入娛樂場？

665. 從禁止未滿 21 歲的人在娛樂場工作以及第四條規定的考量而言，似乎應該加以考慮讓儘管未滿 21 歲的承批公司或管理公司的機關成員享有進出娛樂場的權利，但進出娛樂場的權利並不包括在其範圍內工作。

666. 第四條的規範主要集中在進出娛樂場上，尤其針對進入該類場所。應當注意，第四條目的是確保行政長官、政府主要官員以及行政會委員可自由進出娛樂場，但禁止進行幸運博彩。

667. 既然行政長官、政府主要官員以及行政會委員進入娛樂場是因廣義的政治職務所需，那麼我們會問，那麼就不應該允許承批公司或管理公司的未滿 21 歲的機構成員同樣因職務關係進入娛樂場？

668. 我們相信答案應該是否定的，因為，立法者的意思是，透過第二款的規定排除禁止進入娛樂場的規定的適用，而並非是排除禁止未滿 21 歲的人在娛樂場內工作²³⁸的規定的適用。

669. 事實上，單純為了進行博彩抑或因為工作需要而進入娛樂場，兩者間的區分和監管實際上尤其困難。

²³⁸ 正如上文也對此所述，應注意的是，行政長官、政府主要官員以及行政會委員，以及承批公司或管理公司的機關成員，兩者之間存有一個核心區別：無論在個人或工作上，前者與承批公司、獲轉批公司抑或以及該等公司所聘用的實體之間沒有直接聯繫。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

670. 承批公司或管理公司的機關成員所邀請的人，根據第 16/2001 號法律第二十四條第二款(六)和(七)項規定，儘管他們未滿 21 歲，只要在有關成員陪同下，仍可自由進出娛樂場。這屬於一種顧及社交禮儀的立法安排。

671. 第 16/2001 號法律中並沒有類似法案第四條第二款的規定，因為該法律第二十四條將進入娛樂場的最低年齡定為 18 歲，符合現行法律的一般原則，即年滿 18 歲者則成為成年人²³⁹。當然，從實際情況看，未成年人不可能出任政府主要官員或行政會委員，又或承批公司和管理公司的機關成員。故立法者在 2001 年時絕不會制定類似規定，以豁免限制未滿 18 歲者進入娛樂場。

672. 比對法案第四條第一款和第 16/2001 號法律第二十四條第二款關於主要官員的列舉，可以發現這兩者之間的若干不同。首先，在用語方面，按照第 2/1999 號法律(政府組織綱要法)第四條規定，主要官員包括：各司司長、廉政專員、審計長、警察總局局長、海關關長，而這些官員已列於該二十四條第二款。

673. 其次，第 16/2001 號法律第二十四條第二款(八)項所指的，在博彩聽或區域內可自由通行的人包括娛樂場所在地之市政議會及市政

²³⁹ 參見《民法典》第一百一十八條。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

執行委員會主席。但法案第四條第一款並沒有類似規定。

674. 正如我們所知，第 17/2001 號法律(設立民政總署)已撤銷臨時市政機構及解散臨時市政機關²⁴⁰。

675. 從上述規定所產生的疑問是，根據法案第四條第一款的規定，民政總署管理委員會主席、兩名副主席以及其他委員可否自由進出娛樂場，儘管不得直接或透過他人進行博彩。因為，結合第 17/2001 號法律第二款的規定，可以理解為，這些官員已被第 16/2001 號法律第二十四條第二款(八)項所包括在內。

676. 直至本法案正式生效前，如果根據第 16/2001 號法律第二十四條第二款(八)項的規定，應理解為民政總署管理委員會成員享有在博彩廳或區域內之自由通行權。這是由於娛樂場所在地之市政議會及市政執行委員會主席的提述應該視為民政總署管理委員會成員。

677. 本法案生效後，將會廢止第 16/2001 號法律第二十四條，而由於法案第四條和其餘條文均沒有對該法律第二十四條第二款(八)項所

²⁴⁰ 參見

“第二條

撤銷臨時市政機構及解散臨時市政機關

- 一、撤銷臨時澳門市政機構及臨時海島市政機構，並解散有關臨時市政機關。
- 二、規範性行為、法律行為或其他性質的文件中對市政區、地方自治團體、市政廳、澳門市政廳、海島市政廳、市政機構、臨時澳門市政局或臨時海島市政局的提述，視為對民政總署的提述。
- 三、規範性行為、法律行為或其他性質的文件中對作為臨時市政機構執行機關的執行委員會的提述，視為對民政總署管理委員會的提述。”



規定作出保留，因此，這意味著民政總署管理委員會成員將失去在娛樂場自由進出權。

678. 正如第 16/2001 號法律第二十四條第二款的規定，受到條文所規範的人“享有在博彩廳或區域內之自由通行權，但不得直接或透過他人進行博彩”。現在，有關規定被納入本法案第四條第一款予以規範。

679. 應當注意，法案第十三條第一款(一)項規定，倘若條文當中所列的人進行幸運博彩，如對其不適用較重處罰，則科澳門幣一千元至一萬元罰款，儘管根據第十三條第二款承批公司為此無需負上責任²⁴¹。

680. 第五條(為執行公共職務而進入娛樂場)

681. 在法案替代文本的葡文文本中，行政當局對多個條文作出修改，將“*acesso*”改為“*entrada*”。

682. 這個更改沒有對法案中文版造成影響，但葡文版的法案文本用詞卻因此而變得匱乏。此外，提案人在法案最初文本一直採用“*acesso*”一詞，在技術上又看不出行文需要作出這個修改的理由。

²⁴¹ 因此，有一種情況可出現：按照法案第十三條第二款(三)項規定，倘若承批公司讓工作人員在其屬下娛樂場內進行幸運博彩，這將視為行政違法論，即使是過失所致。那麼，娛樂場承批公司或管理公司機關成員是否屬於娛樂場工作人員？假若是的話（這似乎是法律的取向），而又被發現博彩，那麼營運商便要按照第十三條第二款（三）項的規定負上責任。



683. 法案第五條正是其中被修改的條文，由“*entrada nos casinos*”改為“*acesso aos casinos*”。

684. 這一條文結合第四條後與第 16/2001 號法律第二十四條第三款規定相呼應，目的是讓某些人因執行公共職務所需可以進出娛樂場。

685. 但應當注意，法案第四條和第五條有一重大差別，而這一差別在第 16/2001 號法律也是同樣存在的，法案第五條所規定的人不得自由進入娛樂場。

686. 與行政長官、政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員有別，第五條第一款所列的公職人員進出娛樂場是受到限制的：即只可在執行公共職務期間進入娛樂場。

687. 換言之，這些人員只有嚴格符合以執行公職為由方可進入位於澳門特別行政區的娛樂場，不然，他們便觸犯第五條所禁止的規定。

688. 第 16/2001 號法律第二十四條第三款明確規定，前述的人“在執行職務時，亦可進入博彩廳或區域，但不得直接或透過他人進行博彩²⁴²(...)”。

689. 法案最初文本第五條第一款，不論中文版或葡文版，均沒有不得直接或透過他人進行博彩的提述。

²⁴² 底線由委員會加上。

Ar
K
J
S
H
L
Y
M



690. 委員會提醒政府有關遺漏。
691. 在澳門，一向禁止負責特定公共職務的據位人進行博彩，對此第16/2001號法律第二十四條第三款已明確規定。透過和政府所交換的意見，委員會沒有任何理據推斷政府已決定修改這一禁止博彩的方式限制。
692. 委員會認為，不得直接或透過他人進行博彩在法案替代文本第五條第一款中遺漏，主要是因為錯漏所引致。但正如前文所述，政府考慮到委員會所指出的不足之處並非十分顯著，因此，認為無需另外提交替代文本。
693. 基於政府這個決定，委員會只可在此說明，受第五條第一款規範的人員，其被禁止進行幸運博彩所涵蓋的範圍只可理解為與第四條第一款所載的範圍相同。
694. 事實上，如果法例禁止行政長官或其他政府主要官員直接或透過他人進行博彩，但又基於上述遺漏而容許法院司法官及檢察院司法官、廉政公署公務人員、以及博彩監察協調局公務人員透過他人進行博彩，這是難以令人理解的。
695. 按照提案人送交立法會的法案替代文本所載的第五條第一款的內容，委員會認為，條文禁止執行公職的相關人員進行博彩，應當

A
美
K
W
J
C
J



理解為同樣禁止他們透過他人進行博彩。

696. 比對法案第五條第一款以及第 16/2001 號法律第二十四條第三款所涵蓋的執行公共職務人員，兩者存有差異。正如委員會所料，提案人有意擴大僅因為執行公共職務而可有條件地進入娛樂場的人員範圍。

697. 因此，政府決定把這種基於執行職務而有條件的進入娛樂場的情況擴大適用至執行職務的司法輔助人員，海關公務員，金融管理局公務員及獲行政長官按個別情況給予許可的其他公務員。

698. 正如前文所指，根據法案第五條第二款的規定，對於第一款所列的人員，將不適用禁止未滿 21 歲進入娛樂場之規定。至於透過此舉來排除適用法案第二條第一款(一)項的禁止規定，這是由於該規定偏離了年滿 18 歲者為成年人，且因此取得行為能力之法律規定，所以如果不排除適用於司法輔助人員²⁴³、海關公務人員、澳門金融管理局公務人員、廉政公署公務人員、審計署公務人員、博彩監察協調局公務人員、保安部隊及保安部門等人員，這些部門未滿 21 歲的公務人員將因被禁止進入娛樂場而無法進入該處執行職務。

²⁴³ 法院司法官及檢察院司法官方面則並無這個問題，這是理所當然的，因為進入該等職程者，要求他們持有法律本科學歷以及曾接受司法官專業培訓，故此，未滿二十一歲的人不符合資格進入這些職稱。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

699. 對於第 16/2001 號法律以及 18 歲取得成年身分而言，訂定了禁止未滿 21 歲的成年人進入娛樂場的規定乃屬新情況，故有必要勾劃出這項禁止的適用範圍，以避免影響其他合法情況，從而引起預期之外的結果。

700. 實際上，以 18 歲的尺度來說，幾乎可以擔任所有列於第五條第一款的公共職務。如已真正屬於公務員的人，假設是廉政公署及保安部隊工作人員，因職務需要進入娛樂場會，其會因未滿 21 歲而被妨礙嗎？

701. 另一項與第五條規定有關的是遇有違法的情況及相關的處罰問題。

702. 任何人違反本條第一款規定，在非執行職務的情況下進入娛樂場或直接或藉他人進行博彩，均不會根據法案第十三條第一款²⁴⁴的規定而受到處罰。

703. 需要對這種情況進行不同澄清。

704. 首先需要澄清的是，根據法案最初文本第十三條第一款(一)項規定的行政違法行為，任何列於第五條第一款的公共職務據位人不在

²⁴⁴ 為此，可以看到法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但不影響第五條規定的適用”，但在第十三條第一款內沒有包括這些人員。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

履行職務時，進入娛樂場或直接或藉他人進行博彩，將受到處罰。

705. 其次，需要澄清的是在細則性審議時，委員會及政府發現法案第五條第一款所列出的公共職務據位人因此規定可能會受到雙重處罰，因為除了會受到第十三條第一款的行政違法行為處罰外，還須承受其身為公務員及服務人員或按其職業章程所引致的紀律責任。

706. 《公共行政工作人員通則》²⁴⁵（通則）第二百七十六條及第三百五十八條規訂了，違反一般及特別義務²⁴⁶的澳門公務員及服務人員的紀律責任。第二百七十九條（義務）第十三款，被第 16/2001 號法律第五十四條第二款(五)項廢止，但同一法律第二十四條(進入博彩廳或區域)第一款(三)項規定了禁止“特區公共行政工作人員，包括保安部隊及治安部門之人員”進入博彩廳或區域的一般義務(獲許可或在執行職務時除外)。即使第 16/2001 號法律第二十四條被本法案所廢止，也不會影響本法案第二條第一款(四)項所規定的一般義務。

707. 紀律程序除了針對公務員及服務人員外，還可適用於一些公共職位據位人，只要這些據位人按工作合同與公共行政當局具有層級約束的法律關係。此外，在之前已闡述過，其他的職位據位人（不是公務員及公共行政工作人員）的職業規章，如法官及檢察法官，亦

²⁴⁵ 見第 87/89/M 號法令核准的十二月二十一日《澳門公共行政工作人員通則》。

²⁴⁶ 見《澳門公共行政工作人員通則》第 281 條所規定的違紀行為。

A
美
[Handwritten signatures and marks]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

有為其違反職業義務訂定紀律責任。

708. 假如在接受紀律處罰的情況下，如果法案第十三條第一款又同時為其規定其他的處罰，那將意味著可能因執行公共職務這一職業狀況而遭受雙重處罰。

709. 試舉一例：如果一位法官或檢察官，非在履行職務期間，被發現在本澳某娛樂場內進行賭博，這已構成法案最初文本第十三條第一款(一)項規定的行政違法行為(處以1,000至10,000澳門元罰款)，而且亦構成第10/1999號《司法官通則》第六十五條²⁴⁷規定的違紀行為。

710. 顯然，這是針對同一事實雙重處罰的情況，委員會認為這樣會抵觸一事不再理原則²⁴⁸。

711. 這項構成刑事訴訟基本原則要求，不可以以同一客體及依據針對同一主體兩次提起刑事訴訟。

712. 委員會相信沒有任何理據接納同一事實(涉及一個公共職務據位人的情況)具有競合效力，即一方面導致紀律處分而另一方面又涉及一項行政處罰。

²⁴⁷ “司法官所作的事實，如違反司法官的義務，即使係因過失而作出者，亦構成違反紀律的行為；司法官在公共生活中的作為或不作為，或對該生活造成影響的作為或不作為，如有悖於擔任司法官職務應有的尊嚴者，亦構成違反紀律的行為。”

²⁴⁸ 見第85點的註腳。

Am
美
[Handwritten signatures and marks]



713. 因此，法案替代文本第十三條第一款沒有訂定適用於違反第五條規定的情況，這是可以理解的，因為相關紀律程序規定已有足夠的處罰。

714. 第六條 (應請求禁止進入娛樂場)

715. 提案人於法案替代文本對這條文的標題作了更改，將葡文名詞“acesso” (進入)改為“entrada” (進入)。這個更改沒有任何意義。

716. 就這個標題有需要作一些解釋。最初文本為“利害關係人請求禁止進入娛樂場”。但在細則性審議時，應委員會之建議對其作出了修改，理由是當訂定“利害關係人請求禁止(...)²⁴⁹”會令人產生兩個疑問：(i) 如果這一禁止不是任何人都可以提出，那這還算不算是一個禁止？；(ii) “利害關係人”這個詞引起混亂：按照這條第一款，可由第三人申請，那誰是利害關係人？是病態賭徒本身或是可作出有關請求的親屬？

717. 對第一個疑問，嘗試在葡文行文上採用一個較慣常使用的詞：即以“exclusão” (排除)代替“interdição” (禁止)。而對第二個疑問，嘗試以“被針對人”去代替“利害關係人”，但因有關請求可由第三

²⁴⁹ 粗體是由委員會加上的。



人作出，故應最低限度列為“應被針對人或第三人之請求”。

718. 為此，於本年4月12日的技術會議上，就擬定將該標題訂為：
“應被針對人或第三人請求之禁止進入娛樂場”。

719. 然而，這就引起另一個疑問：假若由第三人作出請求，根據政府立法取向的有關標準，必須由被針對人親自作出確認，因其涉及“自我排除”的機制。這樣，假如將標題定為“應被針對人或第三人之請求自我排除進入娛樂場”，同樣會存在矛盾，因如屬“自我排除”就不應由第三人作請求。

720. 對政府決定維持由第三人請求並其後再由被針對人(即病態賭徒)確認之規定，這似乎是目前較為可行的方案。

721. 政府期望透過本法案第六條“旨在解決實際適用博彩法例方面所出現的若干問題.....”，在眾多內容之中，這裏須特別強調一點：法案清晰表明行政當局“可應任何人提出的請求(或其家屬提出的經利害關係人確認的請求)，禁止有關的人進入娛樂場”²⁵⁰。

722. 這裡涉及的事宜正是澳門社會最近十年最為關注的問題：病態賭博或強迫賭博。

723. 在過往多個立法屆，很多議員都不斷地談及這一事宜。在對本法

²⁵⁰ 見本法案理由陳述。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'Am' and '4'.



案進行一般性審議及表決時，某些議員明確地將其發言集中在這問題上。

724. 在細則性審議時更成為其中一個委員會激烈討論的焦點，一方面為了評估法案中各項規定的技術性，另一方面是了解該規範是否能夠充分回應社會的實況，然而，我們對此實況仍未得到充分的了解。

725. 委員會高度重視這項事宜，而且呼籲政府、社會、甚至博彩承批公司及轉承批公司致力了解、研究及考量這一實況。

726. 為了更清楚了解，可參考本意見書第二部分的第 263 及 264 點。

727. 該載於法案第六條的規定，標題為“應請求禁止進入娛樂場”，是本法案²⁵¹引入的其中一項革新事宜，因此，委員會對其非常關注。

728. 即使是基於自願性質，第六條所規範的仍然是對基本權利的限制²⁵²。所以，委員會認為法案的行文必須盡可能清晰，為此，對該項規定引入了一些修改以完善行文。

729. 在這一點上，政府的法案是想確立一個具行政性質的程序。透過該項程序，博彩監察協調局局長²⁵³可以應沒有被法律禁止進入娛樂場

²⁵¹ 須指出，直至現時，有關進入娛樂場的規定只見於關於娛樂場幸運博彩經營法律制度的第 16/2001 號法律第二十四條內，但該條對於被針對人自我排除進入娛樂場的可能性並沒有作出任何規定。

²⁵² 反映在澳門特別行政區《民法典》關於人格權的規定（見第六十七條及續後數條），尤其是關於身心受尊重的權利（澳門特別行政區《民法典》第七十二條）。

²⁵³ 如上所述，對於這些申請，博彩監察協調局所擁有的權限是有限的。只有透過對這一事實的分析，才能夠理解這裏所確立的解決方案。



的人自行提出，或確認法案所規範的第三人申請，而禁止相關的人進入娛樂場。這裡所指的第三人包括：“配偶，尊親屬，卑親屬及兄弟姐妹。”。

730. 對具正當性申請禁止的第三人，即“配偶，尊親屬，卑親屬或兄弟姐妹”這一表述方式須要作出澄清。該行文的中文及葡文在最初文本中經已出現。

731. 委員會要求政府注意這一行文存在很多問題。

732. 第一項問題是提案人在行文並沒有採用嚴謹的技術性用語。第六條第一款採用了“配偶，尊親屬，卑親屬²⁵⁴”，而不是夫/妻，父/母，子/女，此種做法是正確的。若按此選擇，從法律技術角度來說，與“兄弟姊妹”相對應的則是“二等旁系血親”。

733. 其次，中文文本“兄弟姊妹”一詞雖然包括女性及男性，但中文沒單複數之分。

734. 第三，葡文文本“irmão”一詞既不包括女性(姊妹)又不包括複數。

735. 綜上所述，認為需要就第六條第一款的規定採用二等旁系血親這一技術用語。

²⁵⁴ 這一術語同時包括親生及收養子女，按《民法典》規定，必須對兩者作出平等對待。可參閱該法典第一千八百三十八條第一款(親屬地位)，該款規定：“一、透過收養，被收養人取得收養人子女之地位，其本人及其直系血親卑親屬均成為收養人家庭之一分子，而在被收養人與其直系之自然血親尊親屬及旁系之自然血親間之親屬關係即告消滅，但不影響第一千四百八十條及第一千四百八十一條有關結婚障礙之規定之適用。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'Am' and 'A' at the top, and several illegible signatures below.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

736. 然而，法案替代文本維持了最初文本的行文。
737. 立法會顧問團於本年四月二十六日向政府提交了一份修改建議，認為在中文及葡文行文上均應作出以下訂定：“任何人自行提出或確認由其配偶、尊親屬、卑親屬或二等旁系血親²⁵⁵所提出的禁止其進入娛樂場申請時，博彩監察協調局局長可禁止其進入全部或部分娛樂場，為期最長兩年”。
738. 但政府認為無需作出任何修改。
739. 委員會只好在此作出提醒，本法案的立法意圖顯然是將二等旁系血親包括在內，而不論性別及人數為何。
740. 如上所述，委員會認為兩種正式文本不一致的情況是一項值得特別注意的事宜。正如陳智彪²⁵⁶指出，在雙語制度下，兩種語言之間的忠實性非常重要，並可被市民和法院有信心的接受²⁵⁷。
741. 此外應強調的就是事實婚。大家都知道，《民法典》第一千四百七十一條規定，事實婚就是指“兩人自願在類似夫妻狀況下生活者，其相互關係即為事實婚關係。”。
742. 在這種情況下，第六條第一款所指的“配偶”是應該包括事實婚關

²⁵⁵ 底線是由委員會加上的。

²⁵⁶ 見“澳門雙語翻譯、立法的現況及展望”，載於澳門公共行政雜誌第九十五期，第二十五卷，二零一二年第一期，167-180頁，尤其第168頁。

²⁵⁷ 為了更清晰明瞭，可閱讀本意見書第二部分的第173至178點。

Am
美
[Handwritten signatures and marks]



係者。

743. 第六條所規範的各個情況都是屬於由被針對者本人提出的“在娛樂場的自我排除”²⁵⁸的情況。

744. 政府對這事宜所建議的法律解決方案是單一的，這是因為，一般情況下規範“在娛樂場的自我排除”只能以以下兩個標準作為起草條文的依據：(i) 由自己提出請求的排除，是用來實現對一種自身人格權的一個正當保護機制²⁵⁹；(ii) 由第三人對另外一個人提出請求的排除，通常都是被針對者的家屬提出的，而且無需得到被針對者的同意，是用來實現一個維護第三人正當利益的機制。²⁶⁰

745. 第六條第一款所訂定的制度並沒有依循上述所指的標準²⁶¹，反映出立法取向過於強調被針對人的個人意願。

746. 除此之外，一個人既可以請求禁止其進入娛樂場（或確認由第三人提出的申請），同樣地，根據法案第六條第二款，他亦可以請求同一實體廢止有關禁止²⁶²。

²⁵⁸ “在保護人格權的實質利益方面，人格權是不可處分的權利，因為是不得轉讓或放棄。但不可忘記，在一定範圍內經權利持有人同意，可以受到限制。” Paulo Mota Pinto, “澳門民法典的人格權”，澳門大學法律學院學報，第八期，1999，第91頁。

²⁵⁹ 當然在問題賭博情況下，並基於其擁有的特徵，自行提出的排除情況會比較難出現，但即使這樣，都不能漠視這些情況。為此，請見本年三月二十九日第1840/05號卷宗的葡萄牙司法最高法院的合議庭裁判。

²⁶⁰ 立法者期望透過這個機制來預防一個人的賭博行為而影響屬於第三人的受法律保護的利益，如揮霍家產，在這情況下，被針對人的意願往往與第三人的意願難以達成共識。

²⁶¹ 見新加坡以及澳大利亞現行的規範框架。

²⁶² 根據 Paulo Mota Pinto 的思路，“這個制度是由此處所涉及的權利人的個人利益的事實所決定的，

Ar.
美
AS
J
AF
CS
J
MB



747. 所以，法案具體落實了人格權之自願限制的可廢止性一般原則（見澳門特區《民法典》第六十九條第五款），並明確規定了，在這些情況下，有關禁止的廢止自提出請求之日起計滿30日後方產生效力。

748. 有關禁止的期限最長為2年（見第六條第一款）。

749. 然而，政府曾指出其原意是接受有關禁止的續期申請，而實際上，就等同於允許上述最長期限的延長。對此，委員會表示關注，並認為須要明確訂定申請續期的機制，以避免出現理解上的問題。

750. 事實上，法案最初文本的第六條第一款的行文並沒有提及有關禁止續期的可能性，若根據公法的一般原則²⁶³，將會對政府的要求造成阻礙。

751. 考慮到有關“自我排除”的各種立法因素，當中尤其包括問題賭博的情況，因而會經常出現被針對人提出續期申請或確認由第三人提出的續期申請的情況。

752. 因此，委員會建議在法案內增加第六條第三款以明確有關禁止可以續期，而這個建議已獲得政府的接納。

同時它也是承認否定性自由權的要求”、“澳門民法典的人格權”，澳門大學法律學院學報，第八期，1999，第107頁。

²⁶³ 這裡所指的，是公共行政和私人之間的關係，因而受合法性原則的約束，並須盡最大可能地落實“未被允許的就是禁止的”。

美
Ar
[Handwritten signatures and initials]



753. 委員會亦特別關注到禁止申請的程序缺乏細則化的規定，尤其是未有列出博彩監察協調局局長在審批有關申請時所需根據的合法標準。

754. 在這個情況下，考慮到政府所建議的規範框架以及其他地區所採用的解決辦法²⁶⁴，委員會認為有需要要求政府對其意圖作出解釋：即政府是否只想以法案第六條來規範“自我排除”這一機制？²⁶⁵

755. 政府解釋，上述機制的法律規範僅限於本法案第六條，其他程序方面的事宜則適用《行政程序法典》所規範的一般制度。²⁶⁶

756. 委員會對政府所作出的解釋以及補充適用《行政程序法典》的相關立場表示理解接受。

757. 在接受了政府的立場後，仍需要強調的是，博彩監察協調局局長只是單純形式上的介入，因為根據本法律的規定，留予其審查申請的空間都是不多的。

758. 因此，除非所提交的申請是明顯地違反法律²⁶⁷，否則博彩監察協

²⁶⁴ 尤其要提及的是，這事宜是載於葡萄牙法律內，即經一月十九日第 10/95 號法令修改的十二月二日第 422/89 號法令（分別刊登於一月十九日的第 277 號第一組 A 和第 16 號第一組 A 的葡萄牙政府公報），以及載於新加坡法律內，即二零零六年二月十四日的 *Casino Control Act*（有關法例可在 <http://statutes.agc.gov.sg> 查閱）。

²⁶⁵ 值得強調的是，根據澳門特別行政區基本法以及第 13/2009 號法律“關於訂定內部規範的法律制度”（依據該法例第六條第一項以及第七條），有關事宜應以法律形式作規範的，因為規範的是基本權利。

²⁶⁶ 經第 57/99/M 號法令核准。

²⁶⁷ 例如，當被針對人不確認第三人的申請；當申請由沒有正當性的第三人提出；當所提出申請的期限超過兩年。

Am
美
[Handwritten signatures and marks]



調局局長都須要批准，因為正如之前所述，當對申請（的合理性）作出考量/審批時²⁶⁸，法案並沒有任何標準可供局長進行自由裁量。

759. 因欠缺這些標準²⁶⁹而產生一系列的問題將最為尖銳，這一點是很容易明白，尤其是當有關申請個案是由本法案所指的第三人所提出，而該申請從一開始就不符合被針對人的意願的情況。

760. 當然，在這種情況下，要求被針對人的確認是可以避免一些實行上的困難，因為被針對人一定要同意有關的申請，然而這並不意味著可以避免一些不合情理情況的出現。

761. 因此，有可能出現：基於被針對人的行為使其財產有所減少時，這一減少可以是絕對的亦可以是有限的，視乎其個人的財政狀況而言²⁷⁰，由“配偶、尊親屬、卑親屬或兄弟姊妹（二親等旁系血親）²⁷¹”

²⁶⁸ 在沒有上述已經提及的標準，在這裡所用的是作出決定原則和對行為說明理由原則（見行政程序法典第十一條及第一百一十四條），規定所有或任可申請都應該被接納的（除了違反法律的申請）。

²⁶⁹ 關於這一點，值得參考葡萄牙法律以及新加坡的法律。經一月十九日第 10/95 號法令修改的十二月二日第 422/89 法令第三十八條第一款規定體現了葡萄牙立法者不接納由家人提出的申請。而新加坡雖然允許由被針對者的任家人提出的排除申請，但還需要同時符合其他要件，當中包括「reasonable apprehension that the respondent may cause serious harm to family members because of his gambling」，所以新加坡的立法者還細化了「reasonable apprehension」及「serious harm」的概念，即 «(…) (2) For the purposes of this Part, a respondent is to be regarded as having caused serious harm to family members because of his gambling if the respondent — (a) has engaged in gambling activities irresponsibly having regard to the needs and welfare of the respondent's family members; and (b) has done so repeatedly over a period of not less than 3 months or in a particularly irresponsible manner over a lesser period. (3) A Committee may decide that there is a reasonable apprehension that a respondent may cause serious harm to family members because of his gambling if the Committee is satisfied that — (a) the respondent has caused such harm prior to the complaint, according to the test set out in subsection (2); and (b) there is reason to believe that the respondent's irresponsible gambling behavior will continue or recur.»（見 Casino Control Act, Section 159, 162 及 163）。

²⁷⁰ 例如，被針對人的配偶提出的禁止申請，因被禁止人在小額投注的賭博輸了約一千元澳門幣或因被禁止人是擁有相當多財富在賭博時輸了十萬元澳門幣。

²⁷¹ 提案人選擇以家庭範圍作為正當性的界線，即僅限於被針對者的近親才可提出申請。這樣，也就



提出申請，而博彩監察協調局局長就必須批准申請，因為被針對人已確認有關請求；又或者有可能出現相反的情況：即因揮霍、浪費家產以及使家人陷入貧窮的境界，而引發上述第三人提出的禁止申請，但因被針對人拒絕確認，所以申請不被批准。

762. 如上所述，法案採納了對人格權之自願限制的可廢止性這一般原則（見《民法典》第六十九條第五款）。它可以體現在以下兩個方面：一、被針對人有表明其個人意願的必要性：即由被針對人自己提交申請要求被禁止進入娛樂場以及在場內博彩；二、認可的強制性：即當申請是由第六條第一款所規定的第三人提出時，必須經過被針對人的確認。

763. 所以，其實第六條的規定是訂定兩種“自我排除”的機制。而由上述所指的第三人提出申請的正當性只局限於主要家庭核心成員，所以就不包括，例如，由營運者²⁷²根據自己的判斷認為某人有病態賭徒的症狀而向博彩監察協調局提出的“排除”申請（其實，營運者是辨別病態賭徒最適合的機構）。

764. 雖然，法案並沒有提及，但似乎第六條所訂定的“自我排除”的機

是說，賭場營運者本身不具備提出相關申請的正當性。

²⁷²在大多數允許經營幸運博彩的地區（如新加坡、內華達州、葡萄牙），營運者可自行對他認為的病態賭徒作出排除或向有關當局申請相關的命令。所以，營運者的人員都是受過專業培訓的，使他們能夠辨別病態賭徒。

Ar
美
[Handwritten signatures and initials]



制亦要求營運者根據博彩監察協調局所提供的資料制定一份被“自我排除”者的名單。

765. 應對該名單作出定期更新以及應讓擔任監察進入娛樂場的職務的娛樂場稽查人員、娛樂場的管理層人員、博彩監察協調局的督察及有關主管人員、和治安警察局及司法警察局得到有關名單。

766. 要指出的是，如果違反自行提出的“自我排除”或經自己確認的“自我排除”將不構成任何行政違法行為。²⁷³但如果營運者當在接獲有關禁止某一人士進入娛樂場的行政決定的通知後，（即指第六條規定的博彩監察協調局局長所作出的決定）仍允該等人士進入娛樂場或在場內博彩，即使屬單純的過失亦須負上法案第十三條第二款第一項所規定的責任。

767. 還要指出的是，提案人透過第十二條（違令罪）第二項規定：已自行提出“自我排除”的申請者或已經確認由第六條第一款所指家庭成員提出的排除的利害關係人，在不遵守被禁止進入娛樂場以及於場內進行博彩的行政決定時，將因觸犯《刑法典》第三百一十二條第一款的普通違令罪而遭受處罰。²⁷⁴

²⁷³ 眾所週知，以下作進一步解釋，法案所訂定的這個偏差行為是可被違令罪處罰。提案人是否認為刑事處罰已經足夠？

²⁷⁴ “第三百一十二條（違令）

一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下



768. Leal Henriques 及 Simas Santos²⁷⁵ 對《刑法典》的這一條文作過註釋，關於這方面可以參考載於本意見書第二部份第 309 點。

769. 因此，提案人決定，當遇有病態賭徒自行申請禁止進入娛樂場及在場內博彩或確認獲本法案賦予正當性的親屬的相關申請但其後卻不遵守有關行政決定時，只要有進入娛樂場而不論有否進行博彩，均處以刑事制裁²⁷⁶。

770. 這是一個立法政策取向，針對違反禁止進入娛樂場及在場內博彩²⁷⁷之人可處以最高一年徒刑或處以最高 120 日之罰金。

771. 這意向反映了法案欲透過刑事手段，對受病態賭博影響的人士起預防性及制止性的作用。或許這樣會令人質疑這個取向會帶來一些預期之外的後果，導致病態賭徒不欲按法案第六條的規定而自行提出禁止進入娛樂場，或令他們拒絕確認親屬所作之相關申請，理由是他們害怕因不遵守行政決定而可能受到刑事上之處罰。

列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：

a) 有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；(.....)”。

²⁷⁵ 參見 Leal Henriques 及 Simas Santos：《澳門刑法典 - 注解、單行法律》，澳門 1997 年，第 56 頁。

²⁷⁶ 不屬行政違法行為的處罰事項（見法案第十三條第一款）。

²⁷⁷ 記者 Maria Cactano 於本年 5 月 22 日在其於 Ponto Final 刊登的撰文上引述了 Jorge Godinho 的《對病態賭徒的“過嚴”處罰》：“規範進入娛樂場的條件法案列明在違反自行提出或家屬申請禁止進入賭場的規定可處以最高一年徒刑之處罰是“過度嚴厲”。這是法學者 Jorge Godinho 的意見，他亦是昨日於澳門大學舉辦的關於地區博彩法律的第二次年度總結會議的其中一名講者。該名商法專家及學者反對在該自去年夏天被立法會議員細則性分析的法案加上違令罪的有關規定。他辯稱“對於個人成長來說可能存有一種雪球效應”，暗示病態賭徒沒有能力自我控制 - 儘管禁止進場的申請是他們自行到博監局提出。”。



772. 在這裡應當注意《刑法典》第十九條(因精神失常之不可歸責性)的規定²⁷⁸。

773. 需要接受的是，根據不同情況以及因應《刑法典》第十九條規範的準則，情況較嚴重的病態賭徒可以以精神失常為由向法院申請，要求法院宣告其為不可歸責性之人，從而躲避本法案第十二條第二款所援引的《刑法典》第三百一十二條第一款，關於普通違令罪的處罰。

774. 從比較法的視角分析該問題，經參考這方面較重要的法律規定後可以得悉，許多地區所採用的解決辦法都類似於提案人所提出的建議。關於這一點，可以參考意見書第二部分的第317至321點。

775. 只有在將來透過博彩監察協調局和民間社團對本法案第六條執行情況的評估，才能說明特區政府在這方面所作出的選擇能否奏效。委員會憂慮的是：可能會有病態賭徒，因擔心違令而遭受刑事判決制裁並因此被標籤，從而導致其選擇避開法案第六條所設立的制度。

²⁷⁸ “第十九條（因精神失常之不可歸責性）

- 一、因精神失常而於作出事實時，無能力評價該事實之不法性，或無能力根據該評價作出決定者，不可歸責。
- 二、患有非偶然之嚴重精神失常之人，如精神失常之後果不受其控制，且不能因此而對其加以譴責者，即使其於作出事實時有明顯低弱之能力評價該事實之不法性，或有明顯低弱之能力根據該評價作出決定，得宣告為不可歸責。
- 三、行為人經證實無能力受刑罰影響，可作為上款所規定之情況之參考依據。
- 四、行為人意圖作出事實，而造成精神失常者，不阻卻可歸責性。



776. 《刑法典》第三百一十二條第一款規定處最高一年徒刑或科最高一百二十日罰金。但就算法院可以選擇處以罰金²⁷⁹，有罪判決會影響其刑事記錄，而且會產生刑事制裁本身固有的社會影響。
777. 從另一較接近的角度看，可以這樣認為，恰恰是因擔心被刑事入罪的這樣一種憂慮，反而能令其產生相應的有效預防效果，並能讓病態賭徒克服賭癮。
778. 關於第六條的規定，委員會最後再次提醒，應就該條文第三款的中文文本行文作出完善。
779. 雖然並無必要在葡文文本作出完善，但委員會亦建議同時將有關文本內容作出修改，並建議修改為：“第一款所指由博彩監察協調局局長決定²⁸⁰的禁止措施於逾期或被廢止後，得在利害關係人提出或確認新申請時，延續有關期限。”
780. 政府認為有關修改對理解本法案替代文本的規範含意沒有太大必要，因此拒絕修改。

²⁷⁹ 參閱《刑法典》第六十四條（選擇刑罰之標準）：“如對犯罪可選科剝奪自由之刑罰或非剝奪自由之刑罰，則只要非剝奪自由之刑罰可適當及足以實現處罰之目的，法院須先選非剝奪自由之刑罰。”及同一法典第四十四條（徒刑之代替）規定：“一、科處之徒刑不超逾六個月者，須以相等日數之罰金或以其他可科處之非剝奪自由之刑罰代替之，但為預防將來犯罪而有必要執行徒刑者，不在此限（……）二、被判刑者如不繳納罰金，須服所科處之徒刑（……）。”

²⁸⁰ 底線是由委員會加上的。



781. 第七條(保留允許進入的權利)

782. 由於娛樂場這一表述已經足夠，故刪除了本規定中所提及的“博彩廳”。

783. 第九條(驅逐出娛樂場)

784. 該條第一款各項在語言上和技術²⁸¹上均需要作出改善。第(一)項把“博彩廳”刪除了，第(四)項在“博彩”之前增加了“幸運”一詞。第(六)項亦增加了“未經承批公司許可”，若沒有這個例外情況則需要將該條內文與該項一併理解，就算是娛樂場營運者本身都不得出售籌碼或進行任何財產或服務交易，明顯地這並非該規定所要求的。

785. 在葡文文本中，政府將該條第二款的“*de aceder*”（進入）的表述更改為“*de entrar*”（進入）。一如前述，這一修改沒有任何技術理由義可言，且令法案葡文文本用詞因此變得匱乏。亦將第四款的“*comunicadas*”（通知）更改為較具技術性的詞彙“*notificadas*”（通知）。

281 參閱委員會建議將該條第一款(一)和(三)項的葡文版修改為：“1) *Accederem aos casinos em violação de decisão judicial ou administrativa interditando a sua entrada; (...)* 3) *Accederem aos casinos de onde foram expulsos antes do decurso do prazo previsto no número seguinte; (...)*”（“(一)在違反禁止進場的司法裁判或行政決定的情況下進入娛樂場的人；(……)(三)在下款規定的期限結束前進入被驅逐出的娛樂場的人；(……)”）。



786. 法案第九條所指之驅逐出娛樂場其實是第 16/2001 號法律第二十五條（博彩廳或區域之驅逐離場）規定的內容。政府現有意訂定新規範取代並將原條文廢止。
787. 首先值得一提的是其新意之處：即將驅逐的權限從有關驅逐離場的規定當中（因現時 16/2001 號法律第二十五條有關驅逐離場的規定同時包括相關的驅逐權限）抽離出來，並透過本法案第十條²⁸²（要求出示身分證明及驅逐的權限）單獨加以規定。
788. 法案第九條第一款對導致被驅逐出娛樂場的行為作出規定。關於這一點，提案人本身亦承認²⁸³由於第 16/2001 號法律第二十五條所規範的內容較為簡單，倘若與這一條文相比，現規定的行文會較為清晰，而且涵蓋更多會導致被驅逐出娛樂場的情況。
789. 第一款的正文提到違反法案的禁止規定，但不影響《刑事訴訟法典》²⁸⁴的適用，且第一款（一）至（七）項亦例出各項違反義務的情況，而進入娛樂場或進行博彩的人必須遵守該等義務。
790. 因此，除了第九條第一款開端的內容，現於第一款（一）項規定驅逐的處罰同樣適用於在以下情況進入娛樂場的人：(i) 違反司法裁

²⁸² 有關分析將於稍後進行。

²⁸³ 參閱本法案的理由陳述。

²⁸⁴ 參閱《刑事訴訟法典》第一百八十四條（禁止離境及接觸）第一款 b) 項規定法官得命令嫌犯履行義務而不得常至某些地方或某些場合；第二百六十三條（訴訟程序之暫時中止）規定檢察院得向預審法官建議對嫌犯施加強制命令及行為規則；根據第二款 e) 項的規定不得常至某些場合或地方。



判—無論是被宣告為禁治產人(《民法典》第一百二十二條及後續條)或準禁治產人(《民法典》第一百三十五條及後續條)還是依據刑事訴訟法例而作出的司法裁判—(ii)或違反行政決定—無論是法案第六條、第九條第二款、第十三條第三款所規定,還是第十六條所規定的防範措施。

791. 第九條第一款(二)項所指的拒絕出示身分證明,將連同第十條(要求出示身分證明及驅逐的權限)進行分析。

792. 第十條 (要求出示身份證明及驅逐的權限)

793. 基於下列各點所述的技術原因,需要對該條標題的原文作技術上的改善,並刪除了兩項和增加了兩款,同時亦將原內文開端部分修改為現時的第一款。

794. 對於法案第十條有關要求出示身份證明及驅逐的權限,政府擬透過本法案強化現行驅逐出娛樂場的制度、違法情況的處罰制度,以及同時規定博彩承批公司需嚴格履行稽查義務,並明確規定不履行義務的罰則²⁸⁵。

²⁸⁵ 政府在本法案的理由陳述指出“規範娛樂場幸運博彩經營的第16/2001號法律(……)例如就進入及驅逐出娛樂場所作的規定過於簡單、未有就違法進入娛樂場的行為訂定處罰”及“法案建議對不遵守法律規定而進入娛樂場的違法者科處行政處罰,並規定博彩承批公司的監督義務及不履行義務的罰則”(理由陳述第1及第3頁)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

795. 然而，上述各種制度能否奏效，很大程度上取決對是否符合法定要件的核查，尤其是對是否符合 21 歲法定要件²⁸⁶的核查。

796. 然而，年齡並不能單憑（經驗論）某人的外表特徵就可作出判斷。

797. 在某些情況下，只可透過載有其本人出生日期的書面資料才能作出判斷，亦只有根據這些書面資料才能按照法案所訂定的準則去判定某人是否可以進入娛樂場和在其內博彩及工作。

798. 上述提及的核查，或核查可能性，一方面是科以法案(第十二條)之處罰的必要條件，另一方面亦是促使承批公司承擔責任的必然反映：假如承批公司無權限核查某人是否可進入娛樂場和在其內博彩及工作，如何能追究承批公司沒有履行稽查義務的責任。

799. 然而，澳門特區的法律秩序在核實身份事宜上有其獨特之處。

²⁸⁶ 要重新“年青人過早接觸博彩活動令其價值觀受到不良影響的問題”是啟動是次立法程序的其中一個主要原因（理由陳述第 1 頁）。



800. 按《行政違法行為之一般制度》²⁸⁷以及《刑事訴訟法典》²⁸⁸的規定，只在懷疑某人“(……)作出任何行政違法行為(……)”(參閱《行政違法行為之一般制度》第十二條第一款)或在刑事訴訟的情況下(尤其《刑事訴訟法典》第二百三十三條的情況)，才可要求出示身份證明。
801. 由上述規定可知，只有一小部分當局有權要求出示身份證明，即“有權限的行政當局”²⁸⁹及“刑事警察機關”²⁹⁰。
802. 透過對該等法例的解讀亦可得出以下結論：在應對拒絕出示身份證明的情況時，不同的實體有不同的權力，但在任何情況相關手段均受一定的限制。
803. 因此，有權限的行政當局只得請求治安警察廳或水警稽查隊之軍事化人員要求違法者提供”(參閱《行政違法行為之一般制度》第十二條第一款)，而刑事警察機關，如有懷疑“得將無能力表明或拒絕表明本身身分之人帶往最近之警區，並得在認別身分所確實必需之時間內，強迫涉嫌人逗留於警區，但在任何情況下均不得超逾六小時”(參閱《刑事訴訟法典》第二百三十三條第三款)。

²⁸⁷ 參閱 1999 年 10 月 4 日第 40 期 “澳門政府公報” 刊登的第 52/99/M 號法令，關於行政違法行為之一般制度及程序。

²⁸⁸ 有關要求出示身份證明及在拒絕出示時的可能訴訟，是由這兩個法規一併解讀才知是如何規範的。

²⁸⁹ 參閱《行政違法行為之一般制度》第十二條第一款。

²⁹⁰ 參閱《刑事訴訟法典》第二百三十三條第一款和第二款。



804. 要求/命令出示身份證明和因拒絕出示而可能引致的後果都與基本權利息息相關，而該法律制度正是建基於這一事實之上，尤其是當涉及私人生活隱私權方面（參閱《基本法》第三十條，連同對《民法典》第七十四條的影響）²⁹¹。
805. 應盡可能以及嚴謹和正確的方法來對待涉及基本權利事宜的立法，這是立法會²⁹²一直所強調的，亦是委員在分析本法案的過程中一直所重申的。
806. 關於法案第十條，委員特別關注以下兩方面：一、必須遵守澳門特區法律秩序有關基本權利的一般原則；二、確保本法案的有效執行。
807. 須要明確一點：在法案的最初文本，博彩監察協調局督察及有關主管人員有權核實身份，這是為了確保法律可有效地執行，而娛樂場博彩廳的管理層人員核實身份的權力則是因其所承擔的稽查義務被責任化所致。但兩者的權力淵源上²⁹³及範圍²⁹⁴明顯均與刑事

²⁹¹ 參閱 Alexandre Sousa Pinheiro 及 Jorge Menezes de Oliveira 著的“身份證“身份資料的監控” in Revista do Ministério Público, 第 15 年、1994 年 10/12 月、第 60 期、第 11 頁及續後數頁。

²⁹² 參閱關於《修改主著權法及相關法律》的第 1/IV/2012 號意見書及關於《公共地方錄像監視法律制度》第 2/IV/2012 號意見書。

²⁹³ 眾所周知，刑事警察機關在這一事宜上的權力是從在相關刑事訴訟以及《刑事訴訟法典》、治安警察局的相關組織（公佈於《澳門特區政府公報》的 10 為 22 日第 22/2001 號行政法規（治安警察局的組織及運作）第 1 條第 2 款）及司法警察局的相關組織（公佈於《澳門特區政府公報》的 6 為 12 日第 24/20061 號法律（司法警察局）第 2 條第 1 款）所規定的權限。政府所提交的最初文本的行文並無將博彩監察協調局的督察及有關主管人員，以及娛樂場博彩廳的管理層人員與保安部隊及保安部門人員作出區別，致使對該條文難以理解，亦難與澳門特區現行其他法規相配合。

Ar
美
[Handwritten signatures and marks]



警察當局權力有所不同。

808. 基於立法技術及法律嚴謹性的要求，有必要改善法案最初文本第十條的行文開端以及及其各項的行文，尤其是，就法案中所採用的“保安部隊及保安部門人員”的表述，必須確保其概念與澳門特區其他法例所採用的概念一致。

809. 因此，原先由第十條正文所規範的內容現改為由同一條的第一款規範，透過這一重大修訂，突顯了要求出示身份證明和命令驅逐離開娛樂場的權限首先是屬於刑事警察機關：治安警察局及司法警察局。

810. 因應技術方面的修正，立法者刪除了最初文本（二）項中“保安部隊及保安部門人員”的規定。

811. 除治安警察局及司法警察局，這一條第一款（一）項現規定：博彩監察協調局的督察及有關主管人員和娛樂場的管理層人員在執行職務時也可要求出示身份證明和命令驅逐離場。要注意，在例舉其他相關具權限人員時，最初文本原先規定“娛樂場博彩廳的管理層人員”。

812. 在整份法案的替代文本中，原有“娛樂場博彩廳”的表述均由“娛

²⁹⁴ 從上闡述的法律制所得結論。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

樂場”這一表述所取代（而根據現行第 16/2001 號法律第二條第一款（二）項的規定，娛樂場應為許可經營娛樂場幸運博彩之地點及場所），因此，這一修改所帶來的影響可能不僅限於術語的層面。

813. 事實上，“娛樂場博彩廳”管理層人員的職務可和“娛樂場管理層人員”的職務是不盡相同的。後者主要管理和處理娛樂場的行政事務，並非監管娛樂場博彩區。要注意，本法案欲廢止的第 16/2001 號法律第二十五條第一款，當中所採用的表述方式是更為可取的，即“負責博彩廳或區域之娛樂場管理層人員”這一表述。對本法案而言，則理應維持原先採用的“娛樂場博彩廳的管理層人員”這一名稱。

814. 委員會認為，政府提交的法案最初文本第十條第（四）項不符合法律，即與法律秩序的一般原則相衝突，如上所述，由於涉及到基本權利的規範，所有可核實身份以及命令驅逐的實體必須以法律正式明文列出。對於這一點，《基本法》和第 13/2009 號法律均有相應的規範。

815. 事實上，這是一個兩難的局面，因為一方面解決問題的唯一途徑就是刪除（四）項，但另一方面又要考慮到確保法案得到實質及有效的執行。

816. 然而，如果將第十條（四）項刪除，就會對落實有效執法造成影響：

美
Ar
AS
J
J
Ca
J



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

若除了治安警察局及司法警察局這些機關外，只可由博彩監察協調局的督察和有關主管人員及娛樂場博彩廳的管理層人員要求某人出示身份證明，這一最低程度的監察措施根本不足以應付進入娛樂場的眾多人群。

817. 第十條第一款將博彩監察協調局督察和有關主管人員及娛樂場的管理層人員單獨規範，並加入了與《行政違法行為之一般制度》第十二條第二款的類似規定，使其可要求出示身份證明的權力與賦予刑事警察當局的權力明顯區別開來。

818. 此外，還刪除了該條第(四)項的規定，委員會認為，不符合法律的問題已經得到解決，即不再與《基本法》及第 13/2009 號法律的規定不符。

819. 然而，考慮到為保障法案可切實有效的執行，該條所例舉的實體名單亦包括“負責監察進入娛樂場人士的承批公司工作人員”(第十條第三款)。

820. 本法案立法政策擬達致之目標一直備受委員會關注，委員會強調這一立法必須以完全尊重澳門特區基本權利作為前提，因此必須小心注意該款的行文。

821. 因此，“負責監察進入娛樂場人士的承批公司工作人員”根本

Ar
AS
[Handwritten marks]



工作人員的要求而提出“年齡證明”時，才可禁止其進入娛樂場。

827. 因此，委員會嘗試說服政府在第十條第三款的規定內加入另一具意義的前提，即無法/不能適當出示證明的可能性，因為無法或不能適當提出不能與拒絕提出混為一談。

828. 為此，在委員會於本年4月26日提出的修改建議中，提議將法案替代文本的相關規定改為：“承批公司的工作人員在履行監察進入娛樂場的職務時，可要求擬入場者證明其已滿二十一歲，如其拒絕出示年齡證明或不能適當出示證明²⁹⁵其已滿二十一歲，則禁止其入場”。

829. 基於對法律應明確透徹這一原則的關注，委員會認為不同性質應有不同對待：實質上，拒絕(提出年齡證明)與無法/不能(適當提出)分屬兩種不同的情況，儘管其後果相似，但卻反映出意願與現實的不同。

830. 事實上，委員會試圖避免，當欲進場人士未能適當提出年齡證明時，將以拒絕提出年齡證明為由，而遭拒絕進入娛樂場。再者，基於特區是一個旅遊城市，委員會曾嘗試說服政府調

²⁹⁵ 底線是由委員會加上的。



整及完善第十條第三款的規定，以免擬進入娛樂場者，因某種原因不能適當出示年齡證明，而被人將這種無法/不能定性為拒絕出示有關證明。

831. 可能是因為政府認為無法/不能適當提出年齡證明，將導致與拒絕提出年齡證明的相同後果，所以未有接納委員會的建議。

832. 要強調的是，基於每日進出娛樂場的人流高及鑒於執行監察進入者年齡的實際可能性較低，故此，立法取向是制定一個單純可以要求提出“年齡證明”的權力，而並非是一個須強制作出的義務。

833. 再一次重申，就法案擬保護的價值以及法案執行的切實有效性，兩者之間必須取得平衡。

834. 第十一條（投注金額及博彩彩金）

835. 有關被禁止博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的價值的歸屬，現行的博彩法²⁹⁶沒有作出特別的規範。

836. 因此，提案人擬透過本法案構建一套特別的法律制度，就被禁在澳門特區博彩的人所投注的金額，以及贏取的彩金的處理方式，作

²⁹⁶ 事實上，第16/2001號法律第二十四條（博彩廳或區域之進入）、《民法典》關於賭博及打賭合約（第一千一百七十一條）、關於法律行為的無效（第二百八十七條）、關於未成人之法律地位（第一百一十一條至第一百一十四條）等規範可構成對有關事宜的規範。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'An', 'Y', 'AF', 'L', and 'JMS'.



出明確的規定。

837. 委員會認同有關金額及彩金應歸澳門特別行政區所有的立法意向，從而明確了任何被禁止博彩的人均不可領其贏取之彩金或取回其投注金額，而經營者也不可留置投注的金額及贏取的彩金。

838. 法案最初文本，第一條第(二)項和第十一條第一款均沒有提及彩金價值。該等規定只提及“投注金額及其贏取的彩金或其他博彩收益”。

839. 委員會和政府均認為有必要完善最初文本第十一條第一款和第二款規定的行文，以便清楚反映出第一款所指的是彩金或利益的價值，以及第二款須明確當彩金或利益是財物(例如：汽車)或服務(例如：免費入住酒店)時，博彩監察協調局有義務計算該財物或服務的價值，以確定歸屬澳門特別行政區所有的價值部份。

840. 關於替代文本的這一條，委員會認為第二款的行文適當，至於第一款，中文文本與葡文文本仍有不一致的地方。

841. 事實上，這一條的第一款，中文文本用了“等值”一詞，即“彩金或其他收益的等值²⁹⁷”，但葡文文本為“彩金金額或其他收

²⁹⁷ 粗體及底線是由委員會加上的。



其內訂明“凡在博彩廳或區域內被發現違反有關特定規則及條件者，或被認為不適宜在場者，博彩監察暨協調局之督察或負責博彩廳或區域之娛樂場管理層人員，可命令該人離場；拒絕遵守由上指督察發出之命令或經其確認之命令者，構成違令罪³⁰⁰”。

849. 上述的處罰相應於政府現時在法案第十二條(一)項引入的部分，但兩者不同之處在於：拒絕遵守由博彩監察協調局的督察及有關主管人員(在執行職務時)發出的驅逐令將不構成違令罪。

850. 只有當有關驅逐令其後獲治安警察局或司法警察局人員的確認時，則按《刑法典》第三百一十二條第一款規定的普通違令罪³⁰¹處罰。

851. 事實上，法案第十條第二款亦規定，博彩監察協調局的督察和有關主管人員及娛樂場的管理層人員在執行職務時遇到反對或抗拒的情況，得依法要求治安警察局及司法警察局提供必要的合作。

852. 此外，法案第十條還有一個制度創新之處，就是賦予娛樂場管理層人員在執行職務時，與博彩監察協調局的督察和有關主管人員一樣，具有要求在娛樂場內違反第九條規定的人士出示身份證

³⁰⁰ 底線是由委員會加上的。

³⁰¹

“第三百一十二條
(違令)

一、不服從由有權限之當局或公務員依規則通知及發出之應當服從之正當命令或命令狀者，如符合下列情況，處最高一年徒刑，或科最高一百二十日罰金：

a) 有法律規定，告誡在該情況下係以普通違令罪予以處罰者；(…)”



Am
美
[Handwritten signatures and marks]

明和命令其離場的權限。

853. 但不服從娛樂場的管理層人員在執行職務而發出的驅逐令時，其結果與不服從博彩監察協調局的督察和有關主管人員一樣，將不會構成違令罪。

854. 由於提案人決定賦予不具行政當局地位的娛樂場管理層人員在執行職務時，與博彩監察協調局的督察和有關主管人員具有同等權限(法案第十條)，故有必要在第十二條對此予以反映。。

855. 換言之，拒絕服從博彩監察協調局督察和有關主管人員、以及娛樂場管理層人員在執行職務發出的驅逐令將不構成犯罪(普通違令罪)。唯按第十條第二款的規定，如有關驅逐令嗣後獲得治安警察局或司法警察局人員確認者，則另當別論。

856. 因此，可見到法案最初文本第十二條(一)項的規定已作修改，原文規定：當不服從博彩監察協調局的督察及有關主管人員和保安部隊及保安部門人員發出或確認的驅逐令將構成違令罪。

857. 還要注意的是，根據第十三條(行政違法行為)第(二)項的規定，在娛樂場內拒絕應治安警察局或司法警察局人員的要求出示身份證明，屬於行政違法行為。但拒絕應博彩監察協調局督察和有



關主管人員以及娛樂場管理層人員在執行職時要求出示身份證明，則不構成行政違法。

858. 第十三條（行政違法行為）

859. 法案第十三條所定的行政違法行為不會以補充性行政法規加以規範，這符合《基本法》及第 13/2009 號法律(關於訂定內部規範的法律制度)的一般原則。有關行政違法的事宜全部應由立法會的法律訂定。

860. 就法案所定的罰則內容，須予以解釋。

861. 在第十三條第一款（一）項的行文中，修改了最初文本對第一章條文的準用，並在“博彩”之前加入了我們法律體系中的傳統用語“幸運”一詞。第（二）項亦因應第十條的修改而有所修訂。第（五）項增加了“幸運”一詞。最後，第（七）項亦加入了“未經承批公司許可”一句。

862. 以下將對這些修改的理由作出分析。

863. 第十三條第一款對違反本法的禁止性規定的行政違法行為作出規定。

864. 應注意的是，在細則性審議時，委員會與政府決定行政違法行為

Am
AS
Am
i
A
C
T
M



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的處罰並不適用於那些違反一般或特別義務的公務員以及服務人員。參見本意見書第 422 至 424 點。

865. 按此，法案替代文本的條文內，即第十三條第一款各項的條文內並不包括第二條第一款(四)項。

866. 基於公務員及服務人員的職務狀況和地位，違反法律禁止規定的公務員及服務人員將按《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八條所定的相關紀律程序而處罰。

867. 因此，相關紀律制度已經足以制裁違法的公務員及服務人員。

868. 事實上，如在第十三條第一款規定相關處罰，即可被理解為基於公務員及服務人員的職務狀況及地位，除了接受按《澳門公共行政工作人員通則》所定紀律程序的處罰外，還可按第十三條第一款科以行政處罰。委員會認為在這方面必須體現一事不再理的原則³⁰²。

869. 這種刑事訴訟上的基本權利保障，禁止以同一客體及依據針對同一主體提起第二次刑事訴訟。

870. 如上所述，對於這類情況，如按法案最初文本給予雙重處罰是不合理的。似乎並沒有任何有效的理據針對同一事實（涉及公務員以及服務人員的情況）產生多個的法律效果，即除科以處紀律處分外，

³⁰² 見第 85 點註腳。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

還同時科以行政處罰。

871. 鑒於公務員及服務人員遭受紀律處分被認為已經足夠，故此可以明白為什麼法案替代文本第十三條第一款不再涉及違反法案第二條第一款(四)項的內容。
872. 另外，在法案最初文本第三條(禁止進入娛樂場的人)第一款(四)項禁止進入娛樂場及其內博彩的規定涉及“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但經許可者除外，且不影響第五條規定的適用”。
873. 在法案替代文本中，該規定在行文上作了輕微的修改(刪除了“但經許可者除外”)，且已納入第二條第一款(四)項之內：“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員，但不影響第五條規定的適用”。
874. 但如將第16/2001號法律第二十四條第一款(三)項關於“特區公共行政工作人員，包括保安部隊及治安部門之人員，但獲許可或在執行其職務者除外”禁止進入博彩廳或區域的規定，與法案二條第一款(四)項作比較，則可發現提案人加上了“公務法人的工作人員”的表述，亦改善了相關例外規定³⁰³的行文，並將之納入法案第五條的規定

³⁰³事實上，法案第2條第1款(4)項(與同條第2款一併理解)是指“公共行政工作人員，包括保安部隊



內。換言之，提案人決定明確將公務法人的工作人員納入在第二條第一款(四)項的法定禁止之中。

875. 眾所周知，按照《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十條的規定，該通則所定的紀律程序適用於“公共行政公務員及服務人員”。

876. 唯有疑問的是，法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員”是否受澳門公職紀律法律的規管？

877. 關於公共行政工作人員的定義以及個人勞務合同的問題，請參閱本意見書第II部分第430至437點的詳盡分析。

878. 回答以上提出的問題—即法案第二條第一款(四)項所指的“公共行政工作人員，包括公務法人的工作人員，以及保安部隊及保安部門的人員”是否受澳門公職紀律法律的規管？—必須要清楚澳門公共行政當局公務員及服務人員，因其地位而受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七六條至第三百五十八條的紀律制度約束，是基於其與公共行政當局之間勞動關係的一種法律聯繫。

879. 只要具備與澳門公職公務員及服務人員的任何一種上指(本意見

及保安部門之人員(…)”不得進入娛樂場及在其內進行博彩，但“不影響第五條規定的適用”。如上所解釋，這一例外按第16/2001號法律的規定是旨在確保僅在執行職務的公職人員，基於職務所需，方可進入娛樂場—但不可直接或透過他人博彩。而擔任公職的則是“公共行政工作人員”、“公務法人的工作人員”或“保安部隊及保安部門之人員”，因此，第2條第1款(4)項規定如屬第5條所定的情況，則不屬上述禁止範圍內。



Am
美
[Handwritten signatures and marks]

書第 II 部分第 432 點)任用方式的相應法律聯繫，則按有關方式聘用的人必然須受《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度約束。若不是這樣，不受該制度影響。

880. 然而，要注意的是，很多公務法人有其本身的人員通則，故其人員與行政當局的勞務關係不涉及公職公務員及服務人員的地位(因而無需受《澳門公共行政工作人員通則》紀律制度的約束)，但在不遵守法案第二條第一款(四)項的規定而觸犯一般或特別義務時仍可因其通則的效力須受其專有的紀律程序約束。

881. 政府欲借“保安部隊及保安部門的人員”這個在第 16/2001 號法律第二十四條第一款(三)項已採納的用詞，來包含多個實況，但似乎引發了更多的問題。

882. 首先，寧可用“pessoal”(人員)而不用“agente”(人員)這個詞，“agente”(人員)這一詞從技術角度而言不是最正確，因當其用來描述構成各部隊、各局或各部門的不同職程架構時，可能引起誤解，並被認為其僅包括保安部隊及保安部門。

883. 事實上，在澳門特區保安部隊及保安部門一詞包含多層意思，廣義上是指治安警察局、保安事務局、司法警察局、警察總局、海關、消防局、澳門監獄及警察高等學校。



884. 而在狹義上第一層面是指治安警察局、消防局及海關的軍事化人員。

885. 這些保安部隊及保安部門的軍事化人員具有專有的紀律通則——保安部隊紀律通則³⁰⁴。他們的違紀行為是按該通則處罰。

886. 在第二層面含意上，保安部隊及保安部門還包括文職人員。如前所述，倘若其與行政當局的聯繫可被定性為公務員或服務人員，則須受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。

887. 例如：司法警察局屬於刑事警察機關，而根據第 5/2006 號法律(司法警察局)第十一條(人員制度)第一款的規定“司法警察局的人員制度為一般公職制度及其他適用法例所規定者，但不影響以下條款特別規定的適用(...)”。

888. 因此，對司法警察局而言，其人員因相關勞務合同而被賦予公務員或服務人員時，須受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。

889. 另一例子是警察總局，凡調任至該總局服務的軍事化人員

³⁰⁴ (經 12 月 16 日第 67/96/M 號法令、11 月 24 日第 51/97/M 號法令、12 月 13 日第 98/99/M 號法令及 3 月 29 日第 9/2004 號行政法規修改的 12 月 30 日第 66/94/M 號法令核准的)《澳門保安部隊軍事化人員通則》。

Am
美
[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

均受《保安部隊紀律通則》約束，而派駐該總局服務的司法警察局人員則受《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度約束。警察總局的文職人員，若與行政當的聯繫可被定性為公務員或服務人員，則須受《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條至第三百五十八的紀律制度約束。

890. 綜上，違反法案第二條第一款(四)項的規定，按上指的理由，違者並不受第十三條第一款規定處罰。

891. 違法者倘若按其勞動合同被賦予公務員或服務人員地位，則根據《澳門公共行政工作人員通則》的紀律制度或其部門通則所定的專有紀律制度處罰。

892. 具體來說，從第十三條第一款的規定可概括出以下行為義務：

- I. 禁止未滿 21 歲者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，且禁止其博彩，即禁止訂立博彩或投注合同；
- II. 禁止明顯處於醉酒狀態者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，且禁止其博彩；
- III. 禁止攜帶武器、爆炸裝置或爆炸物者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，且禁止其博彩；
- IV. 禁止攜帶可進行錄像或錄音，又或除錄像、錄音外並



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

無其他重要用途的儀器者進入娛樂場，即禁止其進入及逗留，且禁止其博彩，但獲有關承批公司許者除外；

V. 禁止行政長官、政府主要官員、行政會委員、承批公司或管理公司的機關成員及其陪同的被邀請的人，但以相關批給所包括的娛樂場為限，在娛樂場內博彩(但可自由進入)；

VI. 在娛樂場內被治安警察局或司法警察局人員要求出示身份證明時，不得拒絕出示者；

VII. 不得在第九條第二款規定的期限結束前進入被驅逐出的娛樂場；

VIII. 禁止未成年人或禁治產人的法定代理人陪同被代理人進入娛樂場；

IX. 任何人應遵守幸運博彩規則；

X. 不得在娛樂場內滋事；

XI. 未經承批公司許可，不得在娛樂場內出售或意圖出售財產或服務，又或進行任何財產或服務的交易。

893. 從此一概括可知，法案第十三條第一款所定的行政處罰範圍不包括違反法案第三條第一款的禁止，即年齡未滿 21 歲者於娛

Ar
英
[Handwritten signatures and initials]



樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動的禁止³⁰⁵³⁰⁶。

894. 支持這個立法政策理由是考慮到僱員在勞動關係上乃是較勢一方。因此，失去工作本身對於因故意或因過失而違法的人來說，懲罰已經足夠。

895. 這個理據對於受僱人士來說，是可以理解的。而對於自僱人士而言，如要做到一視同仁，最多也是停止其從事相關職業活動，而這也可說是一種足夠的懲罰。

896. 同樣，第十三條第一款所載的行政處罰也不適用於被發現違反第五條(為執行公共職務而進入娛樂場)規定的人，即不適用於該條所指的人被發現非在執行公共職務時在娛樂場內直接或藉他人進行博彩的情況。要注意的是，第五條規定有關人士為執行公共職務方可進入娛樂場，但不可進行博彩。有關這個問題的更詳盡資料，請參閱本意見書第II部分第249至2560點及第III部分第707至713點。

897. 委員會及政府在細則性審議時發現，那些公共職務據位人可能會遭受雙重處罰，因其職務地位，除了會受到第十三條第一款的行政違法行為處罰外，還因具有公共行政公務員及服務人員資格或相關

³⁰⁵ 屬法案第3條第2款例外規定或包括在法案第19條所定過渡制度的情況除外。

³⁰⁶ 然而，允許其工作的幸運博彩承批公司或獲轉承批的公司，即使屬單純的過失，也按法案第13條第2款的規定處罰。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的職務地位而承擔紀律責任。

898. 因此，法案替代文本第十三條第一款沒有訂定適用於違反第五條規定的情況，這是可以理解的，因為相關紀律程序的制裁已經足夠。

899. 第十三條第二款定出娛樂場經營者不遵守法律所定義務時可引致的行政處罰。

900. 對法案最初文本作了適當的修改及改善，以提升技術上的準確度。法案替代文本還引入了若干新意。

901. 首先，在第十三條第二款增加了第(一)項。然後，在同款又增添了第(三)項。最後，提案人認為應在(一)、(二)及(三)項內定明，即使在過失的情況下，幸運博彩承批公司也須承擔責任。

902. 要特別強調的是，新增的第(三)項規定了幸運博彩承批公司需承擔行政責任，只要其允許工作人員在其屬下的娛樂場內博彩，即使屬單純的過失亦然。這亦體現了法案第四條(特別禁止在娛樂場內博彩)第三款的禁止規定。

903. 這些規範都需要作進一步解釋，無論是與法案第二條第一款—關於禁止未滿 21 歲者進入娛樂場及在其內博彩的規定，還是與法案第十九條過渡規定—涉及禁止未滿 21 歲者在娛樂場內工作規定，相關規範是如何相互配合的。

Ar
美
[Handwritten signatures and initials]



904. 事實上，有疑問的是：符合第十九條規定的兩個要件的娛樂場僱員，可否進入非其受聘的公司經營的娛樂場及在其內博彩？
905. 答案當然是不可。
906. 對於勞務範疇方面的既得權利，第十九條創設了一項特別規定。這規定其實並不複雜，因為法案的一般制度建基於這樣一個基本規則：禁止未滿 21 歲者進入娛樂場及在其內進行博彩。
907. 從邏輯上引申出的另一禁止是：禁止未滿 21 歲者在娛樂場工作。
908. 而這一禁止不應該影響到在法律生效之前已獲承批公司聘用在娛樂場內執行職務的未滿 21 歲的人。
909. 立法者的立法意向非常明確：第十九條的過渡規定只希望保障那些雖未滿 21 歲，但在法律生效之前已在娛樂場內工作的現有勞資狀況。唯並不希望這個特別的規定延伸至在娛樂場內進行博彩。
910. 因此，第十九條的過渡規定為未滿 21 歲但已在娛樂場內工作的年青人設立特別制度，其唯一及確實的作用是容許他們保留其工作。由此不能得出是，基於其娛樂場員工的狀況及地

Am
美
[Handwritten signatures and marks]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

位，即使未滿 21 歲仍可進入娛樂場及在其內進行博彩的結論。

911. 立法者亦因此決定不設任何過渡制度，以允許在法律生效前已在娛樂場工作的未滿 21 歲者進入其他娛樂場及在其內博彩或不博彩。

912. 因此，第十九條的特別規定只適用於承批公司與未滿 21 歲者之間存有勞資關係的情況，且該關係在法律生效之前已具法律效力。該特別規定不允許對進入娛樂場及在其內博彩得出任何其他結論。

913. 根據第十九條的規定，未滿 21 歲但已在某承批公司的娛樂場內工作的人只能進入其從事職業活動的娛樂場。因此，直至 21 歲前他們還是被禁止進入其他娛樂場及在其內博彩。

914. 關於娛樂場員工應否與公共行政當局工作人員一同被禁止進入娛樂場的問題，請參閱本意見書第 II 部分第 475 至 478 點。

915. 在訂定第十三條第二款(三)項的行政違法行為時，提案人在責任方面選擇了以單純過失為基礎。換言之，承批公司對注意義務的單純不作為，即單純的疏忽，也足以符合該項的法定要件。

916. 同樣要強調的是第十三條第二款(一)³⁰⁷及(二)項的行政違法行

³⁰⁷ 不載於法案原初文本。

Am
美
[Handwritten signatures and initials]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

為，即承批公司即使是注意義務的單純不作為或疏忽亦須負上法律責任。

917. 因此，當有未滿 21 歲者進入娛樂場或在其內博彩或在娛樂場內工作的話，則無需嚴格查明其過錯來確定承批公司的責任。事實上，一般過失足以受譴責，例如按情況、認知及個人能力有義務採取但並未採取相應措施的情況。

918. 當然這裡涉及的不是客觀責任而是主觀標準：涉及需受謹慎或注意義務約者的可預見性。一般人都可察覺，方屬可預見的行為。

919. 就法案具體涉及的違法行為而言，無論是對監察進入娛樂場者、抑或在場內博彩者以及在娛樂場任職者等方面，幸運博彩承批公司都承擔著嚴格的謹慎及注意義務。

920. 對承批公司而言，最後一種情況的監控可能最易，而進入娛樂場及其內博彩的監控則最為困難，由於湧入本地娛樂場的人太多，故明顯是無法逐一對擬進入娛樂場者作出監控³⁰⁸和辨識。

921. 個人監控的機制只會在一些賭客不多，人流量少，而採用這一機制又不會產生大問題的地方才使用。

³⁰⁸ 王長斌持不同意見，其認為：“在澳門，禁止某些特定的人進入賭場，其實是容易實施的，因為澳門的賭場相對獨立，與購物、酒店、食肆等場所互相分開；特別是在當今電子化的世界裡，驗證顧客的身份並不困難。要求顧客進入賭場時出示身份證件，應當不會給賭場帶來過大的負擔”。參見“澳門禁止進入賭場法律之分析”、《澳門公共行政雜誌》、第 93 期、XXIV 冊、2011 年第 3 季、787-802 頁、802 頁。

A
美
J
W
L
J



Am
美
[Handwritten signatures and initials]

922. 單純的過失強調過錯須符合主觀標準。因此，需就每一個案作出評核，以確定承批公司在對進入娛樂場的人的監控上是否違反謹慎或注意義務；若有，則確定應受譴責行為的嚴重性。

923. 眾所周知，在處罰法上也適用以過錯為處罰界限的基本原則。

924. 同樣，第十三條第二款(一)項³⁰⁹規定的可譴責的行為也沒設等級。

925. 要注意的是，在單純進入娛樂場和在場內博彩之間，兩者應受譴責的程度是有所不同的，這點必須要反映在罰則尺度上。正如，違法的持續時間的嚴重性也應有不同程度的級別。

926. 而要指出的是，提案人決定在替代文本的條文第二款(二)項中，在“進入”之後規定了“逗留”一詞，這似乎是認同了上述的解讀。

927. 有一點需要指出的是，在新法生效之後，未滿 21 歲的人在娛樂場內從事職業活動屬於應受特別譴責的情況³¹⁰。首先：僱主不可能對員工的情況一無所知；其次：根據法案第十九條所定的過渡制度，承批公司不會因那些在法律生效之前已獲聘的未滿 21 歲員工(或由其他實體聘用的員工)，且該員工已在娛樂場內工作，而需負上任何責任。

928. 總概來說，第十三條第二款定出關於本地娛樂場承批公司須遵守

³⁰⁹ 當然亦適用於餘下各項。

³¹⁰ 第 1 條第 2 款(1)項。



的行為規則有：

- I. 不與未滿 21 歲者訂立博彩合同，即未滿 21 歲者不得博彩及投注，亦不讓未滿 21 歲者博彩及投注，同一情況也適用於經確定的司法裁判宣告的禁治產人³¹¹或準禁治產人³¹²、經法院(按刑事訴訟法³¹³)裁判的禁止或經適當通知的行政決定(包括法案第六條、第九條第二款、第十六條及第十三條第三款所規範的禁止決定，當中第十六條屬預防性質)；
- II. 不與未滿 21 歲者締結勞動關係，即工作關係，亦不讓未滿 21 歲者在娛樂場內工作³¹⁴。第十三條第二款(一)項，無論是中文文本還是葡文文本，兩者均沒有娛樂場內這一必要限制性表述，正如前面所指，第十三條第二款(一)項所規定的幸運博彩承批公司的責任是基於其違反了法案第三條的規定所致，而該條在(i)法案理由陳述中葡文本均指“建議禁止未滿

³¹¹ 《民法典》第 122 條及續後數條。

³¹² 《民法典》第 135 條及續後數條。

³¹³ 例如：《刑事訴訟法典》第 184 條(禁止離境及接觸)，按其第 1 款 b)項的規定，法官得命令嫌犯不得與某些人接觸或不得常至某些地方或某些場合，而同一法典第 263 條(訴訟程序之暫時中止)規定，檢察院得向預審法官建議，透過對嫌犯施加強制命令及行為規則，而按第 2 款 e)項的規定可是不得常至某些地方或某些場合。

³¹⁴ 但不影響法案第 19 條過渡規定的適用。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

二十一歲的人在娛樂場內³¹⁵從事職業活動”³¹⁶；(ii) 法案最初文本中葡文所採用的表述均是娛樂場內；(iii) 法案第二替代文本中文版第三條所規定的禁止僅針對娛樂場內部。因此，很明顯法案第十三條第二款(一)項的行文，無論是中文文本還是葡文文本，均出現了筆誤。委員會建議對這一錯漏³¹⁷作出更正，但政府認為相關的條文內容已清楚訂明。因此，這一行文在技術上是否恰當只得留待立法會全體會議在細則性審議、討論和表決本案時作出判斷。要注意第三條(禁止進入娛樂場的人)第一款這個所涉範圍甚廣的行文，其規定“禁止年齡未滿二十一歲的工作人員於娛樂場內以自僱或受僱形式從事職業活動，但法律另有規定者除外”。同條第二款是第一款的例外情況，但這一例外並不是絕對的，即允許博彩監察協調局局長得例外地許可未滿 21 歲者在娛樂場內工作，但須以“具備專業技術而可提供必要的協助”的情況為限，可見相關規定保留其例外的性質，但不

³¹⁵ 底線由委員會是加上的。

³¹⁶ 見 法案《理由陳述》第二頁。

³¹⁷ 委員會對法案第十三條第二款(二)項的建議行文：“允許未經適當許可的未滿二十一歲的人以自僱或受僱的形式在其屬下娛樂場內從事職業活動，即使屬單純的過失亦然；”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

容許例外情況可在時間上予以延續，亦不得以使之恆常化，成為一般或普遍的做法。再者，承批公司是很容易履行因第十三條第二款(一)項規定而生的義務，從與其保持直接或間接勞資關係者中辨別出有關的情況並不困難。法案第十九條還設定一個過渡制度，以針對那些在法律生效以前已被承批公司或其他實體聘用而在娛樂場工作的未滿 21 歲的年青人；

III. 不與其員工/僱員訂立博彩及投注合同，即其員工/僱員不得博彩或投注，亦不讓其員工/僱員在其娛樂場內博彩或投注。正因針對其員工/僱員，故在履行這一義務上似乎不應有何困難；

IV. 應博彩監察協調局合理要求，根據第十三條第二款(四)項的規定，向該局提供協助，以執行法案第十一條(投注金額及博彩彩金)的規定。事實上，該條規定所表達的立法意向是，被禁止博彩的人的投注金額及其贏取的彩金或其他幸運博彩收益的等值歸澳門特別行政區所有，以明確規定被禁止博彩者不可領其贏取的彩金或獲退回其投注的金額，而承批公司亦不可留置有關的彩金或投注金額。承批公司顯然是核實在其娛樂場內所作投注



美
Ar
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]
[Handwritten initials]

金額及贏取彩金的適當實體。因此，倘若承批公司提出有困難作出有關的計算，則很難令人接受。對娛樂場而言，要詳細及精確監控幸運博彩活動及收支狀況有賴技術資源的協助，這也是履行這個義務所需要的手段。博彩監察協調局在代表一般公共利益徵收博彩特別稅及代表其他公共利益時(確保有關彩金及金額歸特區所有及避免有人借助未滿 21 歲年青人博彩的情況從中獲利)有權要求承批公司提供準確資訊，以執行法案第十一條規定。第十三條第二款(四)項所指的合理性是指第十一條第三款關於承批公司向博彩監察協調局提供協助的義務，以執行本條第一及第二款的規定。換言之，倘若博彩監察協調局透過本身及被禁止博彩者提供的資訊，都不能確實的投注金額及贏取的彩金或其他幸運博彩收益的等值，承批公司應提供其擁有的一切資料，以助準確計算有關彩金及等值。

929. 第十六條(禁止進場的防範性措施)

930. 提案人主動在葡文文本內調整了該條的標題及其第一款的行文，分別以“entrada”(進入)替代“acesso”(進入)及



美 An

“entrar”(進入)替代“aceder”(進入)。雖已說明，但仍應重複：
更改法案最初文本沒有技術理由可言。

10

11

12

13

14

15

16

931. 第十九條(過渡規定)

932. 對法案第一章第二條作了修改，因而要改善該條第一款
的行文，以調整相關的援引。在葡文文本行文上，刪除了
“menores” [未滿(二十一歲的僱員)]，以免與澳門法律秩序
內的“menor”(未成年人)造成混淆，這個技術用詞所指的是未
滿 18 歲的人。

933. 在第二款改用了較為適合的“工作人員”替代“人”一詞。

934. 有關該條的規定請參閱本意見書第 II 部分第 145、146、
464 至 474、491 點，以及第 III 部分第 648 至 654 及 903 至
913 點。

935. 第二十一條(生效)

936. 法案最初文本規定“本法律自公佈後第十日生效”。然
而，政府於本年 4 月 23 日提交予立法會的法案替代文本則
規定“本法律自二零一二年七月二日起生效”。



姜 An
[Handwritten signatures and initials]

937. 清楚定出法律生效的確實日期有利於落實法律之確切性及安定性，故此，這是一個可取的決定。
938. 如上所述，委員會曾試圖說服政府對法案替代文本的條文作出技術及行文上的改善。於是在本年4月26日向政府提出一系列的意見及建議。因此，委員會需待政府表明立場後才可展開意見書的編撰工作。而政府認為其欲表達的意思已在替代文本中得到妥善反映，故拒絕作任何修改。所以編撰意見書的工作未能及時完成，以便法案可在本年7月2日生效之前安排全體會議進行細則性審議、討論及表決。將相關情況通知政府後，政府決定將在全體會議細則性審議、討論及表決法案時會再提出修改建議，另行訂定法案生效日期。
939. 訂定法律的具體生效日期應當考慮到：不論是政府抑或是娛樂場經營者，兩者均需一定時間採取措施以履行法律的規定。
940. 委員會呼籲行政當局主管部門及特區幸運博彩娛樂場的承批公司及轉承批公司應致力宣傳即將生效的法律。對內的宣傳工作可在相關社團的範圍內進行推廣，而鑒於澳門是一旅遊城市，同時也應開展對外的宣傳工作。
941. 與一部不為人所理解的法律相比，一部不為人所知的法律則更差。事實上，不知法或誤解法律不能成為不遵守法律



美 An

的藉口，這是澳門法律制度的一般原則³¹⁸。故此，決策者與執法者應向社會提供必要的法律資訊，這樣市民才能知法守法。

942. 鑒於特區作為一個旅遊城市，到訪旅客成千上萬。故此，應向其宣傳即將生效的法律規範。同樣地，也應向本地居民提供相關資訊，以助了解新法的實施對其所造成的影響。

943. 本立法程序自 2011 年 5 月 17 日已提交立法會討論。但需要強調的是，立法程序所需的時間不分長短，應視具體程序而定。

944. 對於這一事實，委員會明白社會和輿論可能會難以理解。立法政策是善意的，急需以規範加以落實，由於這個原因，令到公眾以為立法程序效率不高。

945. 但並不必然如此。

946. 因為更重要的是，立法者要有充足的時間去完成一個法案，並使其具備法律生效的條件，從而可以回應社會的實際訴求。

947. 本立法程序，不論其立法政策的意向如何，在社會上及

³¹⁸ 參見《民法典》第五條



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

在立法會內均引起了一連串的討論，這一討論是有益的，從中所產生的意見和分析，無論接納與否，都有助於立法政策的改善。

948. 本法案旨在落實對基本權利的限制，技術上的複雜性早已帶來多個挑戰。而找出更適合立法政策原則的解決方案需要以審慎的態度多加斟酌。

949. 委員會認為，立法會主席按《立法會議事規則》分派予委員會負責細則性審議本法案的工作已完成，現時應交由立法會全體會議在細則性審議、討論及表決本法案時作出決定。

美
Ar
[Handwritten signatures and initials]



IV

結論

委員會經細則性審議及分析《規範進入娛樂場和在場內工作及博彩的條件》法案後認為：

- a) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- b) 對法案若干規定的行文存有疑問及有所保留；
- c) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一二年七月十六日於澳門

委員會

關翠杏
(主席)

吳在權
(秘書)

Ar
美
[Handwritten signatures]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

高開賢

歐安利

徐偉坤

區錦新

蕭志偉

何潤生

陳美儀



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a vertical list of names and a signature at the bottom right.

附件一



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(表一)

澳門法律有關成年及其相應法律後果的規定

成年	18	民法典第 118 條
刑事歸責年齡	16	刑法典第 18 條
受親權約束的解除	18	民法典第 1732 條
監護之終止	18	民法典第 1817 條 a 項
不得被收養	18	民法典第 1830 條第一款 a 項
可以作出收養的行為	年滿 28 的人士或年滿 25 且已結婚 3 年的人士	民法典第 1828 條第一款及第二款 a 項
接受扶養權利的終止	18	民法典第 1850 條第一款 b 項及第 1861 條
無須父母許可即可結婚	18	民法典第 1487 條
可以離家	18	民法典第 1741 條
獨立進行訴訟的能力	18	民事訴訟法第 43、民法典第 112 條
取得商事能力	18	商法典第 5 及第 6 條
登記成為選民	18	12/2000 號法律(選民登記法)第 10 條
在立法會選舉中取得選舉及被選舉的資格	18	3/2001 號法律(立法會選舉法)第 2 條第一項、第 3 條及第 5 條
成為行政長官	40	基本法第 46 條
成為行政長官選舉委員會的成員	18	3/2004 號法律第 9 條
可以進入蒸汽浴及按摩場所	18	47/98/M 號法令第 33 條第 2 款
可以進入專門經營色情物品之場所以及接觸、購買出售色情物品	18	47/98/M 號法令第 36 條第 1 款 a 項及 2 款
可以購買色情及猥褻物品以及可以由其售賣	18	10/78/M 號法律第 1 條第 3 款 b 項
購買及售賣香煙	18	5/2011 號法律第 14 條第一款第(一)項及第四款
可以觀看 d 組影片及進入	18	15/78/M 號法令第 8 條、第

美
A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V
W
X
Y
Z



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macáu
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters '美' and 'Ar' at the top, and several illegible signatures below.

夜總會、舞廳及舞院		10 條第 2 款及第 3 款
獲取機動車輛駕駛執照	18	3/2007 號法律第 81 條第 1 款第 1 項
獲取重型汽車駕駛執照	21	3/2007 號法律第 81 條第 1 款第 1 項
可以取得使用及攜帶自衛武器准照	18	77/99/M 號法令第 27 第 1 款 a 項
在社保制度中進行登錄	18	第 4/2010 號法律第 11 條第 3 項



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

表二
澳門法律有關最低工作年齡的規定

訂立勞動合同的能力	16	7/2008 號法律第 15 條
成爲私人保安員	18	4/2007 號法律第 13 條第 1 款第 1 項
成爲獄警	18	7/2006 號法律第 11 條第 1 款第 1 項
進入公職	18	87/89/M 號法令第 11 條第 1 款
成爲的士司機	20	366/99/M 號訓令第 11 條第 1 款 1 項及 3/2007 號法律第 81 條第 1 款 1 項
獲取機動車輛駕駛執照	18	3/2007 號法律第 81 條第 1 款 1 項
獲取重型汽車駕駛執照	21	3/2007 號法律第 81 條第 1 款 1 項
進入賭場工作	18	7/2008 號法律第 29 條第 4 項及 16/2001 號法律第 24 條第 1 款第 1 項

A
英
20
2
M



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Am
美
AS
R
i
H
ca
y
m

表三
澳門法律有關最低賭博年齡的規定

賽馬投注及透過互聯網投注	18	第 163/90/M 號訓令『賽馬暨博彩規章』第 49 條、第 63/2003 號經濟財政司司長批示附件第二條第一款
賽狗投注及透過互聯網投注	18	第 64/2003 號經濟財政司司長批示附件第二條第一款
體育彩票(籃球)及透過電話與互聯網投注	18	第 20/2005 號行政命令『體育彩票---籃球博彩規章』第五條及第 7 條第 1 款
體育彩票(足球) 及透過電話與互聯網投注	18	第 138/98/M 號訓令『體育博彩---足球彩票規章』第 5 條第 1 款及第 77/2000 號經濟財政司司長批示附件第四條
白鴿票	18	第 8/2004 號行政命令『白鴿票法定規章』第 9 條第 4 款
進入賭場	18	16/2001 號法律第 24 條第 1 款第 1 項