



國立高雄大學高階法律暨管理碩士(EMLBA)在職專班  
碩士論文

台灣博奕事業管理法制之探討：

以 Casino 之相關法規為主

A Study of Establishment and Development of  
Taiwan's Gaming Industry : Some Viewpoints  
on Regulating Casino

研究生：彭國光 撰

指導教授：紀振清 博士

中華民國 九十九年 七月

# 台灣博奕事業管理法制之探討：以 Casino 之相關法規為主

指導教授：紀振清 博士  
國立高雄大學法律學系專任副教授

學生：彭國光  
國立高雄大學高階法律暨管理碩士在職專班

## 摘要

博奕事業商機無限，亞洲諸國早已敞開賭場合法化的大門，而台灣卻一直為是否設置觀光賭場，爭議不休，一再錯失商機。迄 98 年 1 月 12 日，離島建設條例修正案終經立法院三讀通過，增訂第 10 條之 2 的博奕條款，未來在離島的縣市政府，均可以透過公民投票，只要有效票數超過二分之一同意，即可設置觀光賭場。澎湖縣於是在 98 年 9 月 26 日，為設置觀光賭場，進行了我國首次的博奕公投，然而，結果卻是未通過。

本文對於澎湖的博奕公投，除了記載其始末之外，亦對其公投結果多所分析，並由其中觀察有關未來我國離島博奕事業所需的管理法制，尚付諸闕如，此則毋寧是最為當務之急。是以，本文先行整理世界各種博奕事業種類之現況，並參考美國、澳門、澳洲及新加坡等國對之所為相對應之博奕事業法制；進而試以博奕事業中的觀光賭場--Casino 為主，試擬未來之博奕事業專法，亦即「觀光賭場設置管理條例」草案，思以建構我國觀光賭場管理及監督之專責機關等之完整規範。

再者，於配合該專法於執行面的諸多相關議題當中，本文以為有二項較為重大者：一是台灣未來 Casino 係由政府經營抑或開放民間投資興建經營，何者較有利？以目前中央及地方政府財源拮据，是以，本文認為未來台灣 Casino 以民間興建、營運，於契約期滿後，無償移轉予政府之 BOT 模式開發較有利。二是台灣 Casino 設置後，其特許費及相關之稅，如何課徵？中央與地方如何分配？亦多所著墨，期以提供整體法制上的重大考量。

**關鍵字：**博奕事業、觀光賭場、離島建設條例、公民投票法、建造-營運-移轉、特許費。

# A Study of Establishment and Development of Taiwan's Gaming Industry: Some Viewpoints on Regulating Casino

Advisor: Dr. Chen-Ching Chi  
Associate Professor of Department of Law  
National University of Kaohsiung

Student: Kuo-Kuang Peng  
Institute of Executive Master of Law and Business Administration  
National University of Kaohsiung

## ABSTRACT

After the analysis of the event of referendum on establishing casino in Penghu County being vetoed in September 26, 2009, we believe that the transparency of government decision about casino is inadequate and predict that the legal institution of casino will be the key factor of those important matters concerning gaming industry in Taiwan in the future.

This research starts from knowing the sorts of playing in gaming industry, and then compares the relating legal institution among US, Macau, Australia and Singapore. In order to form an entire structure of legal institution on gaming industry in Taiwan, this research explores in-depth to bring up a specified legal draft of it, especially focusing the main sort of gaming industry--casino, including regulations of casino management, and government's administrative supervision on gambling.

At last, as to operating in coordination of enforcement of the legal draft mentioned above, we think both the adoption of one of the official investment rule--so called BOT and tax revenue from casino and its license fee are the most important challenges to be dealt with.

**Keywords: Gaming Industry, Casino, Offshore Islands Development Act, Referendum Act, Build-Operate-Transfer (BOT), License Fee**

## 謝 辭

民國 74 年自軍校畢業，抽籤海軍，第一單位即澎湖海軍第二軍區司令部（現已裁撤）從事軍事審判工作，嗣經軍法改制地區制，於各地區成立軍事法院暨檢察署，服役二十一年後，自國防部南部地方軍事法院澎湖審判庭庭長退伍，軍旅生涯與澎湖有緣，第一單位與退伍時單位之駐地均為澎湖，有頭有尾之圓滿收場，退伍後於劉嘉裕學長所開之律師事務所工作，而認識恩師 紀振清教授，經恩師 紀振清教授與學長之鼓勵，即報考國立高雄大學高階法律暨管理碩士專班（EMLBA）第一屆，錄取後於學校修法律及管理，而於報章閱得澎湖要設觀光賭場，或許與澎湖有緣，對博奕產生興趣，並開始蒐集資料，且欣聞恩師 紀振清教授對博奕事業非常專精，即請恩師 紀振清教授為指導教授，幸蒙收留。

本論文得以順利完成，首先要感謝恩師 紀振清教授對學生之悉心教誨，並提供博奕相關資訊、資料及書籍予學生研讀，使學生於短時間能對博奕事業有所瞭解及不辭辛勞指導學生，故獻上最誠摯的敬意與謝意。

論文的口試期間，感謝副校長李博志博士與簡玉聰教授百忙中撥冗參與口試，並對論文之架構與內容給予深入之指正，使本文之缺失得以改正，在此謹向兩位老師獻上最誠摯之謝意。另感謝於撰寫論文期間，加重學長劉嘉裕律師、郭寶蓮律師及學長廖嘉尚之工作，感謝你們對我之包容及支持。

感謝我內人鄭秀慧，自其嫁本人後，因本人大部分軍旅生涯，均離家遠之單位服役，幸有賢慧之內人相助，家中一切事均由其打理，且打理非常好，讓我無後顧之憂，且於論文撰寫期間襄助本人校對，一路走來，承蒙內人之扶持與體恤，在此感謝深愛之內人，辛苦妳了。另感謝岳父鄭振貴先生對我之鼓勵及對我與內人及小孩之照顧。

我是來自農村之客家子弟，感謝父母自幼之教誨，使我有客家人吃苦耐勞之精神，始有今日之成就，最後，僅以此論文獻給我母親邱美齡女士及已在天上之父親。

彭國光 謹誌於高雄市

2010 年 7 月

# 論文目次

中文摘要.....	I
英文摘要 (Abstract) .....	II
謝辭.....	III
表目錄.....	VIII
圖目錄.....	IX
第一章 緒論 .....	1
第一節 研究動機與研究目的 .....	1
第二節 研究方法 .....	3
第三節 研究範圍與研究限制 .....	3
第四節 各章配置說明 .....	4
第二章 博奕事業之概述	
一以 Casino 及其他博奕活動為例.....	7
第一節 博奕娛樂事業中賭戲之種類.....	7
第一項 賭場中賭戲 .....	8
第一款 二十一點 (Black Jack) .....	8
第二款 百家樂 .....	10
第三款 輪盤 (Roulette) .....	12
第四款 骰寶 .....	14
第五款 吃角子老虎機 .....	15
第二項 非賭場中賭戲 .....	16
第一款 彩票簡介 .....	16
第二款 賽馬簡介 .....	23
第三款 網路賭場 .....	24
第三項 台灣民間之博奕活動 .....	25
第一款 賽鴿 .....	25
第二款 鬥雞 .....	26

第二節 博奕事業管制之外國立法例—以美國、澳門、澳州 及新加坡之管制為中心.....	27
第一項 美國博奕事業管制之法律制度.....	27
第二項 澳門博奕事業管制之法律制度.....	30
第三項 澳州博奕事業管制之法律制度.....	37
第四項 新加坡博奕事業管制之法律制度.....	40
第五項 小結.....	43
<b>第三章 台灣博奕合法化立法沿革及 Casino 未來設立 之影響評估.....</b>	<b>47</b>
第一節 博奕合法化立法沿革.....	47
第一項 臺灣 Casino 立法之過程.....	47
第二項 澎湖博奕事業設立之公投過程.....	52
第一款 完成公民投票第一、二階段之連署.....	53
第二款 公告澎湖縣地方性公民投票第 1 案成立.....	53
第三款 公告公投之投票日期、地點、投票人數 及投票結果.....	58
第三項 台灣金門、綠島、蘭嶼、馬祖及琉球等地目前 就博奕事業設立推展現況.....	69
第一款 金門地區.....	70
第二款 綠島、蘭嶼地區.....	71
第三款 馬祖地區.....	71
第四款 琉球地區.....	71
第四項 小結.....	71
第二節 臺灣 Casino 未來設立之影響評估.....	72
第一項 經濟性之評估.....	73
第二項 社會性評估.....	77
第三項 政治性（意識型態）評估.....	82

<b>第四章 建構台灣 Casino 管理之法律制度.....</b>	<b>85</b>
第一節 觀光賭場設置管理條例草案之立法架構芻議...	85
第一項 立法原則 .....	85
第二項 中央政府、地方政府及經營者之法律關係...	85
第三項 中央、地方政府、經營者及人民間法律關係...	91
第二節 觀光賭場設置管理條例草案總說明及擬定...	95
第一項 草案總說明 .....	95
第二項 草案條文擬定及立法理由 .....	101
第三節 台灣現行法令規定之檢討修正 .....	157
第四節 觀光賭場之「光」與「影」－責任利益省思...	160
<b>第五章 台灣未來 Casino 之 BOT 與課稅.....</b>	<b>165</b>
第一節 台灣 BOT 之法律制度 .....	165
第二節 觀光賭場以 BOT 模式開發 .....	167
第一項 BOT 模式開發之緣由 .....	167
第二項 招商公告、甄選程序、契約締結、營運管制 及移轉 .....	172
第三項 BOT 爭議處理之規定 .....	184
第三節 未來 Casino 特許費與博奕稅課徵之相關規定...	194
第一項 未來 Casino 特許費之課徵 .....	194
第二項 美國、澳門、新加坡等國之觀光賭場課稅規定 之簡介 .....	195
第三項 未來觀光賭場課稅規定之制訂 .....	201
<b>第六章 結論 .....</b>	<b>209</b>
<b>參考文獻 .....</b>	<b>213</b>

附 錄：

附錄一：觀光賭場設置管理條例草案.....	221
附錄二：離島建設條例.....	245
附錄三：離島建設條例施行細則.....	251
附錄四：促進民間參與公共建設法.....	253
附錄五：促進民間參與公共建設法施行細則.....	267



## 表目錄

表 2-1-1：骰寶一般的賠率和勝出機會表.....	14
表 2-2-1：美國、澳門、澳洲、新加坡等國博奕事業 管制法律之歸納分析表.....	43
表 3-2-1：台灣博奕事業（Casino）立法之過程 摘要表.....	47
表 3-2-1：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案工作 程序表.....	54
表 3-2-2：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票權人 人數表.....	68
表 3-2-3：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票結果 統計表.....	69
表 5-2-1：促參法第 8 條規定之促進民間參與投資 方式之優缺點分析表.....	169

## 圖目錄

圖 4-1-1：未來觀光賭場組織架構圖.....	90
圖 4-1-2：中央政府、地方政府、經營者間 之關係圖.....	90
圖 4-1-2：政府（中央+地方政府）、經營者 及人民間之關係圖.....	95



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

世界各國為帶動經濟之發展，相繼推展觀光賭場事業，尤其環繞台灣之鄰近國家，如早已開發觀光賭場之澳門，於澳門博彩業經營牌照分拆後，美資大舉進入，使澳門博奕事業更加開放，已經成為東方的拉斯維加斯，其中觀光賭場對於澳門的整體經濟成就而言，有令人刮目相看之成績。另新加坡禁止賭博長達 40 年，為了提升國家競爭力，賺取賭場帶來的觀光收益以及稅收，驅動國家整體經濟轉型，總理力排眾議，宣佈發展賭場觀光事業，估計新加坡遊客將從目前的 900 萬人次，提升至 2,000 萬人次，並且增加 3 萬 5000 個就業機會，由此可知，博奕觀光事業商機無限，亞洲諸國已經敞開賭場合法化的大門<sup>1</sup>。然而台灣卻為是否設立觀光賭場，爭議不休，一再錯失商機，迄 98 年 1 月 12 日，博奕條款，終經立法院三讀通過離島建設條例修正案，且立法院院會並做成附帶決議，要求國防部在博奕條款三讀適過後一年內，清查離島軍方土地，作為未來釋出相關土地之參考<sup>2</sup>。嗣經總統於 98 年 1 月 23 日以總統華總一義字第 09800018541 號令公布離島建設條例增訂第 10 條之 2（即博奕條款），未來在離島的縣市政府，均可以透過公民投票，只要有效票數超過二分之一同意，就可以附設觀光博奕業，排除刑法第 266 條及第 268 條賭博罪之適用，且為有效監督觀光賭場經營，確保各項博奕活動公平進行，防範洗錢犯罪及負面的社會衝擊，明確規定觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發及特許費等事項，應以法律另定之。

承上所述，可見將來離島若設置觀光賭場，相對地會帶動地方上之繁榮，並將台灣推向國際，亦是一種不錯之外交。然而，東南亞地區如澳門、新加坡等地均已設有賭場，其中澳門已經營數年以上，新加坡剛起步不久，而台灣則甫通過設立觀光賭場之法源依據，惟設立賭場與否，仍應由公民投票決定之，是以，台灣博奕合法化之立法沿革，實有加以探討之價值。

澎湖縣觀光賭場之設立，於 98 年 9 月 26 公投未通過，檢討未過之原因，即是有關離島博奕所需的配套法制作業規定尚未制定，當時之交通部長毛治國表示，不會放慢腳步，希 98 年底完成相關規劃<sup>3</sup>，然

<sup>1</sup>國政評論－發展台灣博奕觀光事業，May, 15, 2008，助理研究員鄧欣怡，資料來源網站：<http://www.npf.org.tw/post/1/4263>，【造訪日期：2009/9/28】。

<sup>2</sup>立法院公報，第 98 卷第 5 期，頁 128-134。

<sup>3</sup>沿著菊島旅行-澎湖資訊網官方討論區 <http://www.phsea.com.tw/phseaforum/posts/list/28778.page>【造訪日期：2009/09/28】。

而至今仍尚未完成，顯然觀光賭場未來設立與發展之相關配套措施之法制作業，非常重要，所以本文以 Casino 之相關法規為主軸，參考已設立觀光賭場國家之法律制度，及參酌台灣國情與既有條件，深入分析評估，作為台灣將來制定法律之參考，使人民能接受觀光賭場之設立，帶動地方之繁榮，創造出經濟佳績，使人民生活更好。因此本文之研究目的即是瞭解及探討下列問題，作為台灣博奕事業管理法制之探討憑據。

- 一、因台灣尚未有合法賭場之設立，故於成立前均需參考國外之經驗，作為未來觀光賭場建構之參考，所以首先瞭解目前博奕事業之種類及美國、澳門、澳洲及新加坡等國博奕事業管制之法律制度為何？
- 二、台灣原本係禁賭之國家，嗣經立法院三讀通過離島建設條例修正增訂第 10 條之 2（即博奕條款），可於離島地區設立觀光賭場，意義非凡，此為台灣博奕事業之開端，所以更應先瞭解台灣博奕事業（Casino）之立法過程。
- 三、參考國外賭場設立之經驗，以其國家之經濟、社會及政治所帶來之影響，作為探究未來台灣設立觀光賭場之影響評估。
- 四、澎湖縣係台灣第 1 個舉行設立觀光賭場之縣市，因此，更應瞭解澎湖縣博奕事業設立之公投過程，另其他離島地區金門、綠島及馬祖等地，目前就推展博奕事業現況亦應瞭解，以作為督促政府將博奕事業之法制作業即早完成，不要讓澎湖縣公投設立觀光賭場失敗之經驗重滔覆轍於其他離島地區。
- 五、既然博奕事業之管制須有一套法律作為其依據，然此立法應由中央抑或地方立法，值得探究。然決定立法原則後，應將該觀光賭場設置條例草案擬定，作為政府日後立法時之參考。
- 六、台灣原為禁賭國家，現已開放可設立觀光賭場，所以有些法律關於禁止賭博之規定，亦應於觀光賭場設置條例立法時，一併檢討修正，且相關法令制度亦應配合檢討。
- 七、探究觀光賭場「光」與「影」一責任利益省思。
- 八、台灣未來 Casino 係由政府經營抑或開放民間投資興建經營，何者較有利及未來博奕事業 Casino 之 BOT，值得探究。
- 九、對台灣未來 Casino 之特許費及相關之稅，如何課徵？中央與地方如何分配，亦是未來政府所要面臨之重要課題。

## 第二節 研究方法

為達前述目的，本文所採之研究方法如下：

### 一、文獻研究法

此為本論文最主要之研究方法，主要在蒐集相關課題的資料，分析其研究結果，經整理後，探討其內容，是否有作為自己基礎之價值。復所蒐集之文獻包括既存之史料、專書著作、碩博士論文、期刊、網際網路、學術研討會資料及政府相關出版品等，以探究各國觀光賭場之法律制度。

### 二、比較研究法

本文研究係參考各國觀光賭場之法律制度，作一比較後，再融入本國國情及既有條件，制定一套符合人民信賴之博奕事業規定。

### 三、綜合研究法

綜合研究法是分析後所必要之方法，其作用在瞭解全面，建立體系，以免支離破碎之失，此研究法其精神在於統合 (Configurative) 與整合 (Integrative)。從全面看問題，根據事實，並分析評估之後，採取各國的優點，在整個體系中為其放置於適當的地位，一舉包容、統一、融會貫通，希能對觀光賭場管理機制之相關法律制定有一系列、整體之概念。

## 第三節 研究範圍與研究限制

### 一、研究範圍

本文研究係以台灣博奕事業管理法之探討—以 Casino 之相關法規為主，是以，首先須瞭解何謂博奕事業 (Casino) 之種類為何？以及外國對於博奕事業 (Casino) 之管理制度之法律依據為何？並探究博奕合法化立法沿革及參考國外賭場設立之經驗，以其國家之經濟、社會及政治等方面所帶來之影響，作為探究未來台灣設立觀光賭場之影響評估，且於設立時應如何建構台灣博奕事業 (Casino) 管制之法律制度？法律制度建立後，基於設置地之縣 (市) 政府經濟困窘，中央亦同，故未來開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場之重大公共建設案，應由政府經營抑或民間興建、營運、移轉之 BOT 模式招標，均值得探究。另台灣首次開放賭博，博奕稅應如何課徵？可參考美國、澳門及新加坡等國對博奕稅課徵之規定，而制訂本國博奕稅制，故上開所述之問題均值得探討，亦是本文研究之範圍，希能對未來台灣博奕事業管理之法律制訂有所助益。

## 二、研究限制

博奕事業範圍廣範，所以本文台灣博奕事業管理法制之探討一以 Casino 之相關法規為主，有下列事項應予限制，避免複雜化：

- (一) 以 Casino 之相關法規為主。
- (二) 參考美國、澳門、澳洲及新加坡等國博奕事業管制之法律制度，其中美國以內華達州之拉斯維加斯賭場及澳洲以新南威爾斯省之賭場為中心。
- (三) 按離島建設條例第 10 之 1 第 1 項規定：為促進離島之觀光，在澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區設置離島免稅購物商店者，應經當地縣（市）主管機關之同意後，向海關申請登記，經營銷售貨物予旅客，供攜出離島地區。顯見該條例所稱離島地區係指澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球等地區，所以本文對於台灣博奕事業立法之沿革以上開地區為主。
- (四) 離島地區按離島建設條例第 10 條之 2 第 1 項規定，可經公民投票通過後設立觀光賭場，惟依同法第 2 項規定，觀光賭場應附設於國際觀光度假區內，且國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施；復同條第 3 項規定，國際觀光度假區之投資計畫，應向中央觀光主管機關提出申請，其申請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布之。是依上開規定，可知離島推行設立觀光賭場，係為推動離島觀光、繁榮離島經濟及增進財源，為其主要目的，惟離島地區財源窘困，中央財源亦同，是以，離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標，採民間興建、營運及移轉政府之 BOT 模式開發較有利，故上開重大公共建設案以 BOT 模式開發為主。
- (五) 參考美國、澳門、新加坡等國之觀光賭場課稅規定，以制訂台灣未來博奕稅。

## 第四節 各章配置說明

- 一、第一章為研究動機、研究目的、研究方法、研究範圍與研究限制之說明。

- 二、第二章就博奕事業之概述—以 Casino 及其他博奕活動為例，其中有論述博奕事業之種類之簡介，以瞭解賭場中遊戲，並探究外國博奕事業管制之法律制度，以作為日後台灣觀光賭場設立法制作業之參考。
- 三、第三章係以探究博奕合法化立法沿革，並參考國外賭場設立之經驗，以其國家之經濟、社會及政治等方面所帶來之影響，作為探究未來台灣設立觀光賭場之影響評估。
- 四、第四章係以建構台灣 (Casino) 管理之法律制度為主，其中以立法原則應以中央立法為原則，並究明中央、地方政府、經營者及人間之法律關係及草擬觀光賭場設置管理條例之擬定，以利日後觀光賭場設立之參考，且現行法令於觀光賭場設立後，應配合修正及檢討。另以觀光賭場「光」與「影」，探究博奕事業責任利益省思。
- 五、第五章係以未來離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標，採民間興建、營運及移轉政府之 BOT 模式開發，簡介 BOT 法律制度、爭議處理及參考美國、澳門、新加坡等國之觀光賭場課稅規定，而制訂台灣未來博奕稅之課徵規定。
- 六、第六章結論





## 第二章 博弈事業之概述—以 Casino 及其他博弈活動為例

### 第一節 博弈娛樂事業中賭戲之種類

博弈娛樂事業(Gaming Entertainment)，其範圍包含觀光賭場(Casino)(不論是陸上或水上)、麻將館、公益彩券、樂透彩、賭狗和賭馬等。雖然有人曾經將賭場事業稱為博弈娛樂業，但就其發展性，博弈娛樂業是一種綜合性的娛樂事業，是一個包括賭博、秀場、餐飲、高品質度假住宿及其他娛樂設施之休閒遊戲場所，如同國際觀光旅館內可設立夜總會，如此型態活動設施不純粹以賭錢為最終目的，是以，休閒娛樂為最終目標。其服務範圍極廣，除了設置一個至多個賭場大廳，供各式各樣之賭具來吸引及娛樂遊客跟賭徒。其次，為了進一步服務顧客之需求，並備有高級餐館，享受全方位服務，大多數賭場之餐飲服務形式種類繁多，皆有名廚鎮守之頂級餐館、民族風味餐飲、速食店、連鎖加盟店等等。此外，並提供住宿服務，更是博弈娛樂業之一大號召，包括專人之客房餐飲服務、宴會展覽安排、美容 SPA、遊憩設施及其他各項服務；除此之外，博弈娛樂業之服務還不僅於此，還有全球知名藝人之現場娛樂秀，使用最新科技的舞臺燈光效果，極盡聲色之娛，並綜合了主題公園、冒險之旅、博物館以及文化中心，而集其大成，使其成為受歡迎之觀光賭場飯店<sup>4</sup>。

在瞭解上開博弈娛樂事業之範圍後，或許會有一深層之感受，此娛樂事業離不開「賭博」，所以首先必須瞭解什麼是「賭博」，根據戈春原在【賭場史】一書提到，所謂「賭場」，在現代一般言，係指一種不正當之娛樂活動，即依照大家認同之規則，進行遊戲並分出勝負優劣，並根據勝負高下，使錢財或其他抵押品在投注人之間更易或轉移。不管是什麼動機，凡是將勝負與財富、金錢之獲取及喪失聯繫起來，便是賭博。因此，供賭博之場所，一般統稱為賭場，或以台語直言「賭仔間」<sup>5</sup>。

但說到賭場之英文名稱，許多人之直覺應該就是「Casino」，惟中間之翻譯，其實有很嚴重之落差，根據《牛津字典》解釋 Casino 指 a public room or building for gambling and other amusements，其言下之意是一個提供賭博還有其他休閒娛樂之場所。此外，根據台灣省政府旅遊局之定義，Casino 在中文尚無適當翻譯文字前，暫稱之為「觀光娛樂特區」，惟其絕非為單純賭博，因為賭博一詞英文稱之為

<sup>4</sup>郭春敏著，博弈娛樂事業概論，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年3月，頁3-4。

<sup>5</sup>同前註，頁2。

「Gambling」，可是美國或外國所有之觀光娛樂特區均名為「Casino」，而非「Gambling」，可見外國乃將其定位為非純粹之賭博，這與我們早期對賭場之認知是有所差異的<sup>6</sup>。據上所述及依據離島建設條例新增訂第10條之2規定，開放離島設置觀光賭場，且觀光賭場應附設於國際觀光度假區內，而國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施，是以本文將「Casino」定義為觀光賭場，而觀光賭場中之賭戲種類眾多，本節就現今賭場內較普遍之賭戲，如二十一點、百家樂、輪盤、骰寶及吃角子老虎機分別作簡介，分述如下<sup>7</sup>。

## 第一項 賭場中賭戲

全球有許多國家為增加財源收入，均設有合法賭場，供其國人或外國人試試其運氣，而每個國家均有其文化及國情及客源之不同，致每個國家賭場之賭戲會略有差異，茲就賭場內較為普遍之賭戲簡介如下：

### 第一款 二十一點 (Black Jack)

#### 一、玩法介紹：

二十一點是一種莊家(英文稱之為 Dealer)與賭客對賭的撲克牌遊戲，A 可以當成 1 或者 11 點，其他的 J、K、Q 都算是 10，其他的牌就按照牌面得點數計點。二張以上的紙牌總分愈近 21 點就是贏家，但是不能超過，超過 21 點就算是爆炸(因為稱之為 Bust)，也就是輸了。下注之後，莊家先發兩張牌給您，如果第一次發牌時不是天生的 21 點(Natural Black Jack)，賭客就可以執行以下的策略：

#### (一) 策略一：

再發一張(Hit)手上的牌，只要不超過 21 點，賭客都可以不斷的要牌。要牌的這個動作英文叫做 Hit，要牌時，用手指在自己的牌上面，輕敲桌面來向莊家要牌。

#### (二) 策略二：

停止發牌(Stand)得到的牌已經足夠，不再要牌時的表示稱為停牌(英文叫做 Stand)。如果是玩牌人以手持牌的檯子，通常是將牌趕來，插入到賭注下面，表示要停牌。但在正面發牌的玩法

<sup>6</sup>郭春敏著，博奕娛樂事業概論，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年3月，頁2-3。

<sup>7</sup>台灣推廣教育學會博奕研究學苑，網址：

[http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum\\_law.htm](http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum_law.htm)【造訪日期：2010/01/18】

中，只要將手掌稍橫 P 即可。

### (三) 策略三：

**加倍下注(Double Down)**，係指賭客可以將賭注加成兩倍，然後再向發牌人要一張牌，而且之後不能再要牌的玩法。要賭 Double Down 時，把牌翻向正面，並放在賭注的前面。然後將另一倍的賭注放在原賭注的旁邊，之後莊家便會把最後一張牌 P 滑給您。

### (四) 策略四：

**分成兩局(Split Pair)**如果第一次發的牌是成對出現的話，賭客有權利可以分成兩局來玩。首先將兩張牌都翻到正面，其中一張放在賭注前，另一張也放在旁邊，並以相同金額下注。這兩份牌等於是兩個人在玩，各自獨立，然後用手指表示要牌或停牌。如果又得到一張同點數的牌，除了 A 以外，也可以分成三份來玩。將 A 分成兩邊玩時，一邊只能再要一張牌，而且不論拿到什麼牌都不能再要第三張。另外，若第二張牌發下，若剛好是 Black Jack 時，因為不是 Natural Black Jack，所以只有一倍的獎金。

### (五) 策略五：

分局後的加倍下注即使分局之後，通常還是有加倍下注的可能。舉例來說：若開始時得到一對 7，於是便可分為兩局。下一張牌若是 3，因為只有 10 點，所以可以加倍下注，下注時，便將相同的賭注放在那一份牌旁邊，然後要最後一張牌。另外一組牌，如果得到的牌是 3 的話，也同樣可以加倍下注。

### (六) 策略六：

**Surrender (投降)**有些賭場可以喊投降，但是僅限於在您做出要牌或其他行動之前。想要投降時，要將兩張牌翻開，放在臺上，用英文喊一聲 Surrender 就可以了。喊了投降之後，莊家就會把賭資的二分之一收走。

### (七) 策略七：

**買保險(Insurance)**如果莊家手上有 A，他會展示給賭客們看，並且詢問賭客要不要賭保險 (Insurance)，要賭的話，便表示您認為莊家的另一張牌是 10 點，也就是 Black Jack，此時只要將賭注的一半，放到寫著 INSURANCE 的地方就好了。如果莊家真

的 21 點話，那麼賭客可賺保險的兩倍，但是原賭注也會輸掉，也就是不贏不輸。如果莊家不是 21 點，則保險金就算輸了，但是賭局繼續進行。如果賭客的手中也是 Black Jack，而莊家也亮出了一張 A，若賭客買保險(Insurance)時，不論莊家手上是否為 Black Jack，所贏的錢都等於所下賭注。一局的最後結果，是在所有賭客都停止要牌之後，掀開莊家的底牌。

## 二、賭場 21 點玩牌的規則：

- (一) 在莊家發牌之前決定下注金額，並放在賭點上。記得賭注要從金額大的籌碼按順序往上堆。這是為了防止舞弊。
- (二) 如果莊家將尚未發出的牌放在您的面前，就是請您洗牌的意思。只要把牌洗一洗，再將牌交還給莊家就可以了。在使用一組牌或兩組牌的檯子上，莊家會發給每一個人兩張牌，然後您自己要打開一張牌，而莊家的牌不論在哪一種玩法都是發一張正、一張反。
- (三) 牌的點效若是 10、J、Q、K 的話，算 10 點；A 則表示 1 點或 11 點（把 A 當作 1 點的時候叫做 Hard，當作 11 的時候稱為 Soft。其他的牌則照牌面上的點數計算，若所得到牌的點數不超過 21 點但得到最高分，或是莊家手上的牌超過 21 點的話，您就贏了，若雙方的牌均在 21 點以下，且同分的話，則稱為 Push，也就是平手的意思。
- (四) 牌的點數超過 21 點時叫做 Busting (爆炸)，爆炸，就算輸了。爆炸後，就要立刻將底牌翻開。此時即使莊家也爆炸了，還是算賭客輸。
- (五) 點數合計為 21 點時稱為 Black Jack，如果您第一次得到的牌是 A 及 10，或是 A 及 Jaker，此時特別稱之為 Natural Black Jack，如果莊家是 Natural Black Jack，則莊家通吃，賭客只損失檯子上押的賭金而已，如果雙方都是 Natural Black Jack 時，為平手。如果賭客出現 Black Jack 時，要立刻將底牌翻開放在桌上。

## 第二款 百家樂

### 一、玩法介紹：

- (一) 投注：

百家樂投注人數沒有嚴格上限，除了 9 人參與（小桌）或 14 人參與（大桌，兩邊圓弧各 7 人）賭場提供坐位以外，在旁站立者亦可自由參與投注。不過當莊家與閒家投註雙方注碼超過賭桌所限之限紅時，荷官會在發牌前點算莊家、閒家、對子和之投註區注碼（俗稱數紅），以示意超過該台限定金額（限定金額在每張賭桌均有示意），並著客人減注至限定金額以內方才開局，除了設定最高限紅外，每張賭桌亦設有最低投注額。

- (二) 玩家如認為莊閒開出點數一樣，不能分出勝負，可押注和局 (Tie)；玩家如認為莊、閒任一方（或兩方同時）所獲發的牌會出現一對，如兩張 3 或兩張 Q，可押注對子 (Pair)，同樣並無限制（10 與 J、Q 或 K 或 J、Q、K 任意兩張所組成的非對子，雖然皆作 0 點）。
- (三) 另外莊家或閒家之投注注碼最大之坐位者有權自行、指定任一有投注之坐位或者由荷官揭開底牌（站立投註者不能揭開底牌）；而部分賭場之賭桌祇能由荷官揭開底牌（這些在該張賭桌上均有說明）。

## 二、發牌與博牌

百家樂一般用 8 副牌，洗牌後 8 副牌放在發派箱內。莊、閒家雙方每局均會收到至少兩張牌，但不超過三張。第一及第三張牌發給“閒家”，第二及第四張牌則發給“莊家”。至於要否博牌則根據博牌規則（或稱牌例）決定。百家樂跟廿一點不同，玩家可下注於莊 (Banker) 或閒 (Player)，並無限制。

## 三、點數計算方法：

在百家樂中，Ace 的撲克牌被算作 1 點；從 2 到 9 的撲克牌依點數不變，均依照其顯示的點數計算；10、J、Q 及 K 的撲克牌則被算作零點（有些賭場以 10 點計）。當所有牌的點數總和超過 9 時，則只算總數中的個位。因此，一個 8 和一個 9 的牌點大小為：7 點（ $8 + 9 = 17$ ）。因百家樂中只計算撲克牌的個位數值，因此可能的最大點數為 9 點（如一個 4 和一個 5： $4 + 5 = 9$ ），最少則為 0 點，又稱 baccarat（如一個 10 和一個 Q： $10 + 10 = 20$ ，只算個位是 0）。

## 四、賠彩：

賠彩時首兩張牌決定對子，然後根據博牌規則出現最後結果，以點數多寡決定莊、閒獲勝或和局（包含若有第三張牌發牌

的情況)；玩家下註的一方另如所得點數是 8 或 9 點 (即例牌)，此時即可決定莊閒之勝負。

#### 五、賠率：

- (一) 下注莊家而莊贏者，贏 1 賠 1，另扣 5%傭給莊家。
- (二) 下注閒家而閒贏者，贏 1 賠 1。
- (三) 下注和局 (即最終點數一樣者)，贏 1 賠 8。
- (四) 下注對子 (即莊或閒首兩張牌為同數字或英文字母者)，贏 1 賠 11。

### 第三款 輪盤 (Roulette)

#### 一、玩法介紹：

- (一) 輪盤 (Roulette) 是一種賭場常見的博彩遊戲，而 Roulette 一詞在法語的意思解作小圓輪。輪盤一般會有 37 或 38 個數字，由莊荷負責在轉動的輪盤邊打珠，然後珠子落在該格的數字就是得獎號碼。
- (二) 輪盤上的數字會以紅、黑兩色間隔，但數字的排列並非順序而至。常見的輪盤有兩種，分別是美式輪盤及歐洲式輪盤。美式輪盤共有 38 個數字，包括 1 至 36 號、0 號以及 00 號，歐式輪盤則共有 37 個數字，包括 1 至 36 號以及 0 號。除紅黑兩色外，0 及 00 號在輪上則是綠色的。此外，還有一種法式輪盤，只有 25 個數字，包括 1 至 24 號以及 0 號，法式輪盤與歐美兩種輪盤的最大分別為法式轉動的珠子較大，以及數字間隔為波浪型狀。
- (三) 由於輪盤投注方式多樣，而且客人多喜愛投注於多個號碼，故美式輪盤賭桌多以其特有的顏色籌碼 (Colour chips) 作投注以區別該注屬於哪位客人，但在很多賭場內，現金籌碼一樣也可以投注。因顏色籌碼不能直接兌換現金，客人離開賭桌時便會把顏色籌碼兌換回現金籌碼。
- (四) 由於莊荷會用一個玻璃或鐵製的小塔放在勝出號碼格子的籌碼上，所以一般來說，如客人投注在輪盤賭桌上的籌碼押中，莊荷只會將勝出的賠彩交給客人，而原注則會留在原處。

#### 二、輪盤種類：

- (一) 美式輪盤：共有 38 個號碼，包括 0、00 號，多以不能直接兌換

現金的顏色籌碼作投注。

- (二) 歐式輪盤：共有 37 個號碼，包括 0 號，直接以現金碼投注。
- (三) 法式輪盤：共有 25 個號碼，包括 0 號（也有以其他圖案代替）。
- (四) 另外還有一種與美式輪盤數字排位一樣，但只有 0 號而沒有 00 號，主要於英國及澳門流行。與歐式輪盤的分辨方法可觀察 0 號左右的數字，一般歐式輪盤上，0 號左右分別為 26 及 32 號，但這種輪盤上 0 號左右是 1 及 27 號（即美式輪盤原先 00 號的位置）但玩法一樣。而當美國賭場設置沒有 00 號的輪盤賭桌時，也多數採用這種設計。

### 三、輪盤投注方式：

輪盤的投注區分為外圍 (Outside Bet) 和內圍 (Inside Bet)，0 至 36 號屬於內圍，其他則屬於外圍，通常為打珠一刻前截止投注（莊荷必會聲明之）。輪盤有多種投注方式，可單一押於一個號碼、亦可押於一組號碼組合，如下列各種：

- (一) 顏色：可投注開出紅或黑色號碼，賠率 1:1。
- (二) 單雙：可投注開出單或雙數號碼，賠率 1:1。
- (三) 1-18、19-36：可投注開出號碼屬上半（小）或下半段（大），賠率 1:1。
- (四) 12 個數字組合 (Dozen Bet)：可投注開出號碼屬於前、中或後 12 個號碼，賠率 1:2。
- (五) 直行 (Column Bet)：可投注開出號碼屬於第一、二或三直行，賠率 1:2。
- (六) 單個數字 (Straight Bet)：投注於一個數字的格上，賠率 1:35。  
兩個數字組合 (Split Bet)：投注於兩個數字之間的線上，賠率 1:17。
- (七) 三個數字組合 (Street Bet)：投注於橫行三個數字與外圍投注區的線上，賠率 1:11。
- (八) 另外，美式輪盤上投注於 0, 00, 2 三個號碼也屬此列，賠率一樣，但英文稱為 Basket Bet。
- (九) 四個數字組合 (Corner Bet)：投注於四個數字交接之間的點

上，賠率 1:8。

(十) 五個數字組合 (First Five Bet)：只適用於美式輪盤，用作投注 0, 00, 1, 2, 3 五個數字，賠率 1:6。

(十一) 六個數字組合 (Sixline Bet 或 Alley Bet)：投注於兩行橫行數字

#### 第四款 骰寶

一般稱為賭大小，是一種用骰子賭博的方法。骰寶是由各閒家向莊家下注。每次下注前，莊家先把三顆骰子放在有蓋的器皿內搖晃。當各閒家下注完畢，莊家便打開器皿並派彩。因為最常見的賭注是買骰子點數的大小(總點數為 4 至 10 稱作小，11 至 17 為大，圍骰除外)，故也常被稱為買大小 (Tai-Sai)。復骰寶是莊家永遠處於有利位置的賭博遊戲。閒家無法以技術提高得勝的機會，長遠來說莊家必勝。下表為骰寶一般的賠率和勝出機會。各種投注中以「大、小」對閒家最為有利，但莊家仍然擁有優勢。

表 2-1-1 骰寶一般的賠率和勝出機會表

下注	閒家勝出方法	賠率 (澳門/外國)	出現機會	期望值	莊家優勢
大	總點數為：11 至 17 遇圍骰莊家通吃	1 賠 1	48.61%	-0.0278	2.78%
小	總點數為：4 至 10 遇圍骰莊家通吃	1 賠 1	48.61%	-0.0278	2.78%
兩顆骰子	猜中兩顆骰子的組合 共有 15 種組合， 如出現 1 和 2 勝	1 賠 5	13.89%	0.1667	16.67%
雙骰	兩顆或以上點數相同， 並為指定之點數 (如最少二顆骰為一)	1 賠 8 / 1 賠 10	7.41%	-0.3333 / -0.1852	33.33% / 18.52%
圍骰	點數全同，並為指定之點數 (如三顆骰皆為	1 賠 150 / 1 賠 180	0.463%	-0.3009 / -0.162	30.09% / 16.2%

	一，稱圍一)				
全圍	圍一至圍六任何一種	1 賠 24 / 1 賠 30	2.78%	-0.3056 / -0.1389	30.56% / 13.89%

資料來源：台灣推廣教育學會博奕研究學苑

[http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum\\_law.htm](http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum_law.htm)

## 第五款 吃角子老虎機

一、吃角子老虎，臺灣俗稱"拉霸"，通常在機器的右邊或左邊都有一隻拉桿，拉桿和吃角子老虎機器上的按鈕作用相同。

二、這是拉斯維加斯最常見的賭博遊戲，吃角子老虎機 (Slots)的賭法非常簡單，任何人都會玩，只要投下 25 分的硬幣，再拉一下把手(或按一下大按鈕)，角子機器便開始轉動，如果轉動停止的時候，圖案符合贏錢的規定，便算是中了彩，隨即硬幣便嘩啦嘩啦的自動掉下來，若是中了最大的獎 Jack Pot，機器內的所有銅板將會如數掉下來。中大獎之後，請暫時別動，等著領錢吧！拉斯維加斯共有超過五萬台的吃角子老虎機，只要每台機器每天吃下二十美元，就有高達一百萬美金的收入，真是最簡單的賺錢機器，所以在拉斯維加斯，放眼望去，吃角子老虎機幾乎到處都是。

三、如何玩吃角子老虎機器一拉致富，似乎是每一個遊客的夢想。吃角子老虎機器是 1895 年由查理費(Charlie Fey)所發明的，由於舊金山掏金熱潮，賭客對這部讓人可一夜致富的神奇機器，有極大的興趣，不久機器便普遍開來。隨者科技的進步，早已演化成為各種不同的機型。吃角子老虎的魅力就在於以小博大，常有意意外的人收獲，投資小而收益大。只要投入硬幣，然後拉拉把一下，運氣好的話，就可以賺到數萬美元。當然，也有高賭注吃角子老虎機(High Limit Slots)及連線吃角子老虎機(Megabucks)，讓您有更大的贏錢機會。

四、吃角子老虎機器之賭法：

(一) 每臺吃角子老虎機器可以投入數個銅板，每次按照吃角子老虎機器的賭資自動扣抵，每拉一次，便自動扣除賭資。即使吃角子老虎的外觀，及轉動的圖案有千百種，而是玩法都是一樣的。

(二) 在吃角子老虎的轉動面板上的窗口，可以看到九個位置(就像井字遊戲一樣)，直的、橫的、斜的都有三個的符號，每次投入的硬幣，便可以增加讀圖案的行數。同常的規則是若只放 1 枚硬

幣，就只能賭中間橫的那一列；放 2 枚則連上面一列也可以賭；放 3 枚的話就再包含下一列。4 枚時加上賭斜線、5 枚時則連另一條斜線也能賭。

## 第二項 非賭場中賭戲

賭戲不限時間、地點及種族問題，任何人均可以賭戲論輸贏，此為令人著迷之處，因此除賭場中論輸贏外，亦有人於賭場外論輸贏，是茲就非賭場中賭戲簡介如後：

### 第一款 彩票

彩票是印有號碼或圖形（文字）或由投注者自選號碼、自願購買並能夠證明購買者擁有按一定規則取得中獎權利的書面憑證，它是一種建立在機會均等基礎上公平競爭的娛樂性遊戲。彩票誕生 500 年來歷經各種各樣的變遷，至當代其基本類型和遊戲規則已日漸明朗和定型。彩票主要有「傳統型」、「即開型」、「樂透型」、「數字型」、「透透型」等類型。近年來網路技術的迅猛發展，使樂透型和數字型電腦彩票脫穎而出，一舉成為當今世界彩票業的主流。茲就上開五種類型彩票簡述如下<sup>8</sup>：

#### 一、傳統型 (Draw Games)

這種彩票票面上有事先印製號碼，一般是 5 至 7 位元數字，購買者購買後要等待公開搖獎的結果才能知道自己是否中獎。傳統型彩票有著悠久的歷史，除美國以外遍佈全球，西班牙的內德維德 (Navidad) 是世界上最大的傳統型彩票。

#### 二、即開型 (Instant Games)

彩票票面上的號碼或圖案被一層紙或特殊塗膜覆蓋，購買者購買後揭開或刮開覆蓋物就可對照銷售現場的兌獎公告判斷自己是否中獎。由於即開型彩票的節奏快，無需等待開獎時間，所以一出現就引起了人們極大的興趣，產生了轟動的效應，並得到迅速的發展。傳統型和即開型彩票的號碼或圖案都是事先印製在彩票上的，購買者無法自主選擇，所以它們又被稱為「被動式」彩票。

#### 三、樂透型 (Lotto)

「樂透」一詞來源外文 “lotto” 的譯音，原意為“分享”，最初是一種紙牌遊戲。現在樂透型彩票代表著目前世界彩票業的主流。它

<sup>8</sup>資料來源：〈電腦彩票簡介〉，網址：<http://www.bwlc.net/changshi/>，【造訪日期：2010/02/16】。

可以由彩民自主選號，所以樂透型彩票具有即開型彩票和傳統型彩票所沒有的靈活性和娛樂性。

#### 四、數字型彩票 (Numbers Games)

這種彩票由三位數和四位數的玩法，通常是每天開獎，購買者選取一個三位或四位元數的組合。組合方式不同決定資金的多少，最基本的分別是排列和組合兩種，前者要求所預測的號碼必須與開獎的號碼在順序和數位上完全一致，而後者則無順序要求，只要數位相符即可。數字型最流行的是美國，已有 20 多個州發行這種彩票。其他國家也有不同的數字型彩票。

#### 五、透透型彩票

實際是一種體育運動型彩票，亦稱足球彩票。該彩票是體育比賽和彩票的結合，要求參與者預測體育比賽的結果，通常是預測足球比賽的結果。透透型彩票首次出現於 1923 年的英國，後來遍及歐洲和南美許多對足球狂熱的國家。其彩金的支付一般按固定比例分配。

臺灣早期傳統型採票，於日本統治臺灣時即有發行彩票籌措財源；再於日本投降，政府播遷來臺之際，當時臺灣百廢待舉，政府本身稅收拮据，臺灣省政府才委託臺灣銀行發行愛國獎券。另現今彩票即臺灣彩券，復分為第一代與第二代彩券，現就上開早期彩票及現今臺灣彩券分述如後：

##### (一) 日治初期臺灣彩票<sup>9</sup>：

1. 明治卅年(1897年)開始，設立臺灣特別會計制度，軍費部分規劃日本(一般會計)本國負擔，同時銳意經營特別會計的獨立成果顯著。臺灣財政從明治廿九年(1896年)至明治四十二年(1909年)之間，原定日本一般會計全部補充金額為 37,483,000 圓，但最後卻只有 30,485,000 圓，少了 6,998,000。補充金額呈現逐年減少的趨勢，表示臺灣自給金額逐年增加。雖然補充金的撥補到明治卅七年(1904年)時仍有原來金額的一半，明治卅八年(1905年)後就因日俄戰爭爆發，使得日本國內的經濟大受影響，因此停止對臺灣的補助，臺灣財政則積極達到自給自足。總督府除了這些常態的籌源方式外，也利用臺灣人好賭之習性，發行彩票來籌措財源，而發行彩票籌措財源也是促進臺灣財政及早獨立的策略之一。

<sup>9</sup>張敦智著，臺灣百年樂透，博揚文化事業股份有限公司出版，2006年3月，頁29-47。

2. 日治時期臺灣彩票的外觀及設計方面，在彩票未發行前曾經蒐集各國彩票設計，圖案刷色特別注意防止變造的情形發生。日治時期臺灣彩票，自明治三十九年（1906）九月二十二日發行第一期至明治四十年（1907）三月發行第五期止，總共發行五期。均為橫式票，彩票一張分左、右各五分條（聯）計十分條（聯），可公開發售，每條尺寸大約七十五公釐、橫一百卅公釐，所採用的紙張係薄透明之模造紙。正反面均有中英文字的對照，明記發行次數、價格、抽籤年月日（彩票上的明治年號為陽曆、光緒年號為陰曆）、中獎數及獎金數額、彩票持有人注意事項等。彩票的刷色放地紋，隨著彩票的顏色而不同。彩票號碼在第一期至第四期用阿拉伯數字（在彩票左上）和漢數字（在彩票右上）。彩票正面兩端書有正面之 L. B. (Lottery Breau)，各分條在其標誌上蓋「臺灣總督府彩票局」中英文之橢圓形橡皮戳，中央部分用波形截斷（剪開），即成騎縫印戳記，每條印有張號及每分條記號，騎縫章之一半為原張存根聯，封存備開將核對中獎彩票真偽備用。每分條中央為空心標誌及臺灣彩票四字分開書寫。發行者為「大日本帝國臺灣總督府彩票局」，大藏省委託「東京印刷株式會社」承印。
3. 「臺灣彩票」之銷售有兩種途徑，一是經銷商（日文寫為元賣捌人）體系；二是彩票局辦理選號登記。根據「台灣彩票施行細則」規定，彩票由彩票局長指定之經銷商銷售，欲零售彩票者需向經銷商承購，而彩票之保管、貨款收取及彩金發放，業務則由臺灣銀行辦理。經銷商欲批購彩票，須向位於各地（臺北、基隆、宜蘭、新竹、臺中、臺南、媽宮）之臺灣銀行繳納貨款，領取彩票。這種模式是由彩票局將彩票交給臺灣銀行，由各分行批售給各地經銷商，經由銷商配給各地零售商（日文寫成小賣捌人），再由零售商出售給一般大眾。而彩票是以一定折扣價批售給經銷商，經銷商如遇延遲繳納貨款，則需提供相當之擔保品，延遲繳納期限不得超過三個月。經銷商由彩票局長指定，未明定資格限制。根據總督府於明治卅九年（1906）十月十一日公佈之名單，全臺共有二十五位經銷商（八位日本內地人、十七位臺灣人），另外有兩位被指定為海外經銷商。

## （二）愛國獎券<sup>10</sup>

1. 政府發行愛國獎券的原因，係因發行之前正逢政府播遷來臺之際，當時臺灣百廢待舉，政府本身稅收拮据，臺灣省政府才委

<sup>10</sup>同前註，頁 139—146。

託臺灣銀行發行愛國獎券，以獎券發行盈餘和未領獎金繳庫，以增加政府的財政收入。

2. 臺灣省政府於民國卅九年(1950年)三月廿六日公佈將於四月份委託臺灣銀行發行愛國獎券，第一期愛國獎券於同年四月五日印製完成。四月六日省公債籌募組會同臺灣銀行營業部邀集華南、一銀、土銀、彰銀、合庫、中信局臺灣分行、郵局等七個單位代表，會商推銷彩券事宜，決定由上列七個單位與臺灣銀行，每家承銷一千二百五十張，著重區域銷售，臺灣銀行並準備增印一萬張，分各大縣銷售。已行文行政院，但未經過行政院核准之下就先發行，由於當時的臺灣省主席吳國楨親自將籌擬發行經過面呈行政院及財政部，當局指示，原則可行。吳國楨認為四月份已經過了三分之一，開始發售期限不宜再延遲，因此趕在四月廿二日行政院批示准予發行前，先行發售愛國獎券。就在一切準備就緒後，愛國獎券於民國卅九年(1950年)四月十一日先行發售。從發售的首日開始，販售情形非常熱烈，臺灣銀行增印的一萬張愛國獎券，委託普及全省擁有公賣局販售煙酒執照的經銷商代為銷售。由於發售比原本多一萬張，所以又增加一個特獎。第一期愛國獎券，市場上雖然反應熱烈，但因每張售價高達新臺幣十五元整，每條十張共值新臺幣一百五十元，以當時的國民所得每年新臺幣一千餘元的情形下能買的起的也只有特定人士。
3. 當時在「大家樂」風靡全國後，整個社會賭風充斥，對愛國獎券的影響相當大。愛國獎券從民國卅九年(1950年)四月十一日發行至民國七十六年(1987年)十二月廿七日止，在民國七十四年(1985年)達到最高潮，當時監察院委員們，擔心愛國獎券不斷增加聯數，唯恐助長社會上的投機心理，要修正調察報告再討論，可見當時社會上對愛國獎券的搶購已經到達最頂端。這個時期是臺灣經濟穩定中求成長的時期，因此愛國獎券的銷售量也達到最高點，惟之後呈急速下降，這是因為民國七十四年(1985年)中盛行到民國七十五年(1986年)初之「大家樂」熱潮流行於當時社會，使同時期愛國獎券的銷售量大受影響。所以政府為圍堵「大家樂」的盛行，不得不在民國七十六年(1987年)十二月廿七日將愛國獎券劃下休止符。惟政府將愛國獎券停止發行，在社會上首當其衝的是依靠愛國獎券維生的業者，其中包括老弱婦孺與殘障同胞，共二至三萬人的生計問題受到影響，然而業者另尋公信力的來源，改以香港六合彩的開獎號碼為依據，俗稱「六合彩」，仍存於社會上。

### (三) 臺灣第一代彩券<sup>11</sup>

1. 1999 年 12 月，由財政部指定台灣銀行發行「公益彩券」，僅發行二年，為傳統型、立即型 2 合一彩券，每張 100 元，每月月底開獎。
2. 2002 年 1 月 6 日由臺北銀行（現為臺北富邦銀行合併）發行電腦型之「樂透彩」、「大樂透」、「4 星彩」、「3 星彩」立即型「吉時樂」及傳統型「對對樂」、「雙享樂」等彩券，現將上開類型彩券分述如下：

#### (1) 樂透彩

樂透彩是公益彩券 2002 年最初發行的彩券，開始是 42 選 6，2005 年開始成為 38 選 6。落球會加開特別號，所以會有 6+1 個號碼。最初是每週二、四開獎，但從 2006 年 3 月 25 日起成為每週一、三、五開獎，每注售價為新臺幣 50 元。

#### (2) 大樂透

大樂透為 2004 年發行的彩券，為 49 選 6，開 6 個號碼加 1 個特別號。最初是每週一、三、五開獎，但從 2006 年 3 月 24 日起成為每週二、五開獎，每注售價為新臺幣 50 元。

#### (3) 4 星彩

4 星彩為 2003 年年初發行的彩券，4 星彩為千位、百位、十位、個位分別 10 選 1（從 0000-9999）；有正彩、三彩、對彩等玩法。為週一至週五開獎，最初為每注新臺幣 50 元，當 3 星彩上市時，改為每注售價為新臺幣 25 元，取消三彩及對彩，增加組彩（可不分數字順序，數字對就有獎）。

#### (4) 3 星彩

3 星彩為 2003 年年底發行的彩券，3 星彩為百位、十位、個位分別 10 選 1（從 000-999）；有正彩、對彩、組彩（可不分數字順序，數字對就有獎）等玩法。為週一至週五開獎，為每注新臺幣 25 元。

#### (5) 樂合彩

<sup>11</sup>資料來源：〈維基百科－中華民國公益彩券〉，網址：

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E5%85%AC%E7%9B%8A%E5%BD%A9%E5%88%B8>，【造訪日期：2010/02/17】。

樂合彩為 2005 年發行的彩券，有分 49 選 2、3、4 和 38 選 2、3、4、5，開獎號碼為 49 大樂透和 38 樂透彩的開獎號碼。因為可選較少的數，所以機會比較大。從 2006 年 3 月 24 日起配合大樂透和樂透彩開獎日交換。49 和 38 兩種合彩每注售價皆為新臺幣 25 元。

#### (6) 吉時樂

吉時樂有分新台幣 50 元、100 元、150 元、200、500、1000 元等種類，遊戲多樣化，分刮 2 中 2、刮 3 中 3、刮 6 中 3、刮 9 中 3、對符號、井字型、比大小等。

#### (7) 對對樂

逢節過日時發行，在特定的開獎日核對中獎號碼與彩券上之號碼與彩券上的對獎號碼是否相符合。

#### (8) 雙享樂

不定期發行，包含傳統聯及立即聯兩聯，為對對樂和吉時樂合在一張彩券的設計，但無副獎。

### (四) 臺灣第二代彩券<sup>12</sup>

1. 第二代臺灣彩券之「中華民國公益彩券」，仍沿用公益彩券心形標誌，由中國信託商業銀行從 2007 年開始發行。「台灣彩券股份有限公司」簡稱「台彩」，為中信金的子公司，是中國信託商業銀行發行公益彩券的受委託機構。台灣彩券股份有限公司會將所有的投注站外觀統一，以明亮的黃色為基底，搭配紅色的幾何圖形。公益彩券改由中國信託商業銀行發行後，大樂透頭彩的最高得獎紀錄是 9 億 3768 萬 4422 元，是於 2009 年 6 月 9 日由台南市中區的居民獨得。在 2008 年 10 月 30 日所開出的威力彩頭彩共二人獲獎，單注中獎金額為九億八千三百餘萬元，又再創下臺灣彩券史上頭彩的單注最高得獎金額紀錄。
2. 臺灣第二代彩券，仍沿襲第一代彩券發行，惟仍有部分更改及新增，現就更改及新增部分分述如下：

#### (1) 大樂透

大樂透仍沿襲第一代方式發行，惟自 2008 年 1 月 22 日起取消頭獎獎金未中獎累積期數上限。

<sup>12</sup>同前註。

## (2) 樂合彩

樂合彩改為固定獎金。

## (3) 今彩 539

今彩 539 係新發行彩券，自 2007 年開始發行，為 39 選 5，開獎也是開出五個號碼，沒有特別號的設置。週一至週五開獎，採固定獎金之方式分配，有系統組合和每月獎的玩法。頭獎金額為八百萬，每注售價為新臺幣 50 元。

## (4) 威力彩

威力彩是台彩新一代的彩券，2008 年 1 月 22 日上市，其獎金高於目前所有類型的彩券，每注售價為新台幣 100 元，頭獎保證 2.5 億元，若無人中頭獎，可無限期累積獎金，因此若多次有此情況發生，可能造就億萬富翁。威力彩玩法較為特別，分為兩區：第一區有 1~38 號，可任選 6 個號碼投注；二區則有 1~8 號，可任選一號投注，並能以同一張彩券直接連續投注 2~20 期。而開獎也是一區 6 號、二區 1 號。共分為 9 種獎項，頭獎為全部皆中；最低獎項為普獎，即一、二區各中一碼，獎金固定為 100 元。

自 2009 年 3 月起，威力彩的獎金組成方式有所改變。頭獎中獎金額改為保證新台幣 4 億元起跳，如該期無任何人對中頭獎時，則頭獎金額每期加碼新台幣 1000 萬元，直至當期頭獎有人對中或頭獎保證累積金額達新台幣 5 億元為止。而參獎、肆獎、伍獎、陸獎和柒獎的每注中獎金額則分別改為固定的新台幣 15 萬、2 萬、4000、800 和 400 元。

## (5) 賓果賓果

賓果賓果是台彩新一代的電腦彩券，於 2008 年 4 月 30 日上市，每注售價為新台幣 25 元，由 80 個號碼中選 1 至 10 星，並可加倍投注或多期投注，於每日 9 點至 22 點開獎，每 5 分鐘由電腦隨機開出 20 個號碼，頭獎金額最高為中 10 星 500 萬元。

## (6) 樂線九宮格

樂線九宮格於 2009 年 7 月 25 日上市，為一井字類連線類型的電腦彩券遊戲，每注售價為新台幣 25 元，週一至週五開獎，採固定獎金之方式分配。其選號範圍為 1~36 號，並分

九個區域，以每四個號碼為一區，形成 3x3 的九宮格，並有系統組合和加倍投注的玩法。玩者必須從九宮格的九區中各選擇一個號碼進行投注，於開獎時即自九宮格的九區中各開出一個號碼。玩者的選號中，只要對中的號碼連成一條以上的直線（必須為所開出的三個號碼連成的任一橫線、直線或對角線），即可中獎。全部 9 個號碼均對中，即連成 8 條線者為獲得頭獎，獎金為 150 萬元。

#### (7) 刮刮樂

第二代的立即型彩券為重新發行，並將吉時樂名稱改為刮刮樂。且大致上和吉時樂相同，但去掉 50 元、150 元的彩券。2008 年 1 月 21 日起增加 500 元及 1000 元刮刮樂

#### (8) 運動彩券

運動彩券，簡稱運彩。是台灣的體育比賽賭博的彩券。目前可接受棒球、籃球及足球三項體育運動投注。由臺北富邦銀行發售，2008 年 5 月 2 日首次發行。

### 第二款 賽馬<sup>13</sup>

現代賽馬活動起源於英格蘭，當時被稱為“國王的運動”。而已知英國最早的一次賽馬是英格蘭國王理查一世在位期間(1189-1199 年)舉行的。1780 年，英格蘭德比馬賽，被認為是現代賽馬的開端。

賭馬是與現代賽馬結伴而來的。但起初，賭只是騎手與騎手、馬主與馬主之間的較量，賭資也就是一瓶香檳酒或一頓晚餐，基本屬於娛樂性質。1870 年，法國巴黎實業家奧萊發明賭馬彩票，很快就成為世界流行的賽馬賭博方式。1891 年，法國成立全國性的賽馬彩票總部，並在各地廣設分支機構。20 世紀 60 年代開始，電子電腦被運用到賭馬活動中，以後隨著科學技術的發展，賭馬方式也日趨現代化。

賭馬的基本原則是，投注者在開賽前，根據自己的判斷，將心目中“優勝者”的號碼填入馬票，並填上一定數額的賭金，一併交付服務櫃檯進行電腦記錄。這就叫“買馬”。比

---

<sup>13</sup>資料來源：〈怎樣賽馬、賭馬〉，網址：<http://www.huaxia.com/gd/csdh/xg/00265127.html>【造訪日期：2010/02/17】。

賽結束後，實際結果與投注者猜測的馬匹名次相符的，就可以按相應的倍數兌獎。這叫“買中”了。如果沒“買中”，賭金也不能收回。賭馬的項目有許多種，有單一的，也有組合的。組合越複雜，“買中”的幾率越小，回報的倍數越高。單一的項目，如“獨贏”，即猜某一場比賽中跑第一的賽駒；“位置”，即猜某一場比賽中跑入前三名的任意一匹賽駒。組合的專案，如“連贏”，即猜某一場比賽中跑第一和第二的兩匹賽駒；“單T”，即猜某一場比賽中跑前三名的三匹賽駒，排列次序不限；“三重彩”，即不僅猜中某一場比賽中跑前三名的三匹賽駒，而且次序也完全對。最複雜的組合是“三T”，即要猜中指定的第三、四、六這3場比賽的前3名共9匹賽駒，而且馬票要在第三場開賽前就填好買定。由於很難“買中”，所以回報倍數特別高，一般都有幾十萬倍，也就是說，下10元的一注，如果“買中”，就能得到幾百萬元彩金。如果本場沒人“買中”，那麼投注“三T”的資金就會轉到下一馬日累積使用；有時連續累積數次，一注(10元)“三T”的彩金竟高達幾億港元。

### 第三款 網路賭場<sup>14</sup>

網路無國界，就算在禁止賭博的國家，很容易就能透過連線的電腦接觸線上賭博。全世界各國立法機構也意識到，想要規範這類線上賭博行為十分困難。要禁絕網路賭博，在技術上根本不可能做到。況上網賭博只需要輸入信用卡或借貸號碼，然後便可以從銀行戶頭或是信用卡帳號支付賭金。如果贏錢，獎金會自動轉進帳戶。

在世界幾個主要國家與地區，對於線上賭博方面的規範可說是相當分歧。例如，韓國與澳洲都是禁止的；華人地區如香港及澳門，則是遊走於法律邊緣；英國目前是非非法，正在考慮鬆綁法令中；至於美國，則是依照各州不同的法律來規範。根據《遠東經濟評論》的報導，目前世界各國中，只有50個國家允許線上賭博事業，全球1,400個線上賭場，多半都設置在管制寬鬆的加勒比海島國。復各地線上賭博發展情形不一，但顯然大家都發現這是個無法抵擋的潮流。雖然依照美國聯邦法律規定，線上賭博是違法的，但是州政府與議會各有他們的如意算盤在打，美國「賭城」拉斯維加斯所

<sup>14</sup>資料來源：〈網路賭博〉，網址：[http://bonny.idv.tw/www/internet/0708\\_2.htm](http://bonny.idv.tw/www/internet/0708_2.htm)，【造訪日期：2010/02/17】。

在地內華達州，去年 6 月制定新法，這個法令將允許美國第一個合法虛擬賭場出現。根據《時代》雜誌報導，到目前為止，大量使用網路的美國民眾依然是線上賭場的最大的客戶群。

### 第三項 台灣民間之博奕活動

台灣農民於每年秋收冬藏後，農村大部分之博奕活動都會於此時展開，近年來賽鴿與鬥雞已成為臺灣鄉下最大博奕活動，茲就上開二博奕活動簡介如下<sup>15</sup>：

#### 第一款 賽鴿

臺灣的農民在每年秋收冬藏之後，農村大部分的博奕活動都會在這個時候展開，近年來賽鴿和鬥雞已成臺灣鄉下最大的博奕活動。以賽鴿為例，賽鴿比賽每年可分為春季賽鴿及冬季賽鴿兩個階段。現在臺灣賽鴿已經邁向配合衛星定位、掛晶片、電視現場轉播等高科技，彩金動輒數百萬、數千萬甚至逾億元，大筆的彩金流動，正是養鴿人前僕後繼加入的原因。

臺灣民間針對賽鴿的經營型態，大體而言可分為兩大類：一是合夥經營一鴿舍，鴿舍的合夥人各自推出好品種的賽鴿，一起訓練，各自押注；或者是合夥的鴿友一起看好某批賽鴿，一起訓練押注，再各自依押注金額持分。另一類是走向專業化經營的賽鴿集團，集團成員事先到各鴿會收購冠軍名鴿，再交配孵育下一代，然後在南臺灣的高屏地區等較具規模的鴿會轄區成立一鴿舍，並聘任專業訓練師訓練賽鴿，在訓練的同時也僱用獸醫師及營養師，每週巡迴駐診及調配賽鴿飼料，確保賽鴿的健康及體力達到最佳的參賽狀態，奪冠贏錢的機會也相對大增。然而這種賽鴿經營方式，在臺灣中部亦有相同的經營類型，只是較南部數量為少。

至於這種博奕活動型態，整個活動為何會有高達上千萬元彩金，我們可以由整個押注的過程方式談起。賽鴿彩金押注的方式為「現關」及「暗封」兩種，前者為整個賽事的基本費，後者為插組壓注賽；基本賽又可分為二千元組、三千元組、五千元組以及二萬元的組環組，可以跨組也可以連碰，以成績優劣訂輸贏。「暗封」插組的方式則較多種，有一千元組、二千元組、三千元組、五千元組以及二千元色別組、二千元連號組，在各組之間又細分有單隻組、雙隻組、三隻組、四隻組、五隻組、六隻組，可以跨組連碰，在排列組合的計算之下，一隻賽鴿

<sup>15</sup>張敦智著，臺灣百年樂透，博揚文化事業股份有限公司出版，2006年3月，頁219-222。

押注下來就要有上萬元。

鴿會分五次插組押注，第二關起開始「開封」第一次注，第三關開第二次注，後三注則由第五關一起「開封」。屏東地區大部分的鴿會規定不可以一人通贏(另稱伯馬)，高雄、臺南、嘉義地區則可以「伯馬」，所以前者單項頂多可以贏二千萬元，後者可能會出現上億元的大贏家。另外還有各地鴿友自由下注的「暗組」部分，還分成單隻組、兩隻組、三隻組、至五隻組等各自計算彩金，有如早期大家樂與六合彩的獨支、兩朵花至五朵花一般，這種由場外下注的變化，讓原本單調的賽鴿活動更顯多樣化。

## 第二款 鬥雞

鬥雞在臺灣早年農村秋收冬藏之後，農民閒暇之餘的農村活動，這種活動的舉辦地區大都是在南臺灣，以屏東九如、高樹、林邊、枋寮等地最盛。由於南臺灣的警政單位對於此類的博奕活動，也加強取締，以遏止賭風蔓延，對於警政單位之取締，鬥雞業者亦有一套「打帶跑」的流竄式聚賭策略，來應付警方的取締。

這種由鬥雞的「雞友」們呼朋引伴，齊聚在比賽的場地，向對手亮，自己的愛將，彼此對打廝殺，目的在檢驗雞友們半年來訓練鬥雞的戰鬥力及格鬥技藝成果。當雞友們把鬥雞從各地帶來之後，分開放置在大籠中稍事休息，由雞友之間運用抽籤或配對等方式，尋找對打的雞友，然後將對仗的兩隻鬥雞放在格鬥圈中，讓牠們捉對廝殺，雞友則在一旁加油助陣。鬥雞對打的對象的各雞友們，必須談妥多少時間定輸贏、對賭多少錢。例如：甲邀乙對打，六十分鐘賭輸贏，賭金一萬元；也有自言的雞友們配對分組對打，五十分鐘沒有啄到對方哀鳴求饒就算輸；也有大格種邀小格種對打，卅分鐘不取下即算輸，各式賭法只要雙方談妥，向主辦的場記說明即成立。

在南臺灣的鬥雞賽分早晚兩場，早場從上午九點起，一直到傍晚；晚場從廿點起，一直到各個雞友比賽完後散去，一週二、三次，大都在週三、週六及周日。參與比賽的鬥雞的品種分成一大一小兩種規格，雞友一旦看上眼，喊定對賭的價格之後，相邀對打，場主和場記各抽賭金的6%；另鬥雞的博奕活動，業者為避免遭警方取締，所以就躲到鄉下廢棄的豬舍、茂密的甘蔗園內進行，卻屢屢遭到警方的取締，還被國內外保護動物單位抗議，反觀國外如泰國、巴西等地較臺灣落後的國家，都允許鬥雞合法化，甚至泰國把鬥雞活動轉變成地域性「文化創意產業」，納入政府的文化產業管理，不但能吸引觀光客消費，也相對提升政府的稅收，這是泰國成功的案例。現今政府已經公開發行

彩票，政府有需要大費周章圍堵這項民間活動？如何保存這百年來臺灣鬥雞的常民文化，有需要社會各界提出意見做進一步的論證。

## 第二節 博奕事業管制之外國立法例—以美國、澳門、澳洲及新加坡之管制為中心

### 第一項 美國博奕事業管制之法律制度

賭場的管理機制因各國設立的目標、管理不同，因而有不同的管理機制。從上個世紀八十年代開始，一股博彩業合法化的浪潮由西向東、從美國開始向全世迅速地漫延<sup>16</sup>，因此在論及賭場管理機制時，美國的賭場管理將可做為參考。美國最初觀光賭場(casino)經營之許可權，始於地方州政府權限，聯邦政府持保留態度，將經營權賦予地方州政府，因此始終未予強力干預，或做全國一致性的規範。1976年美國參議院「全國賭博政策委員會」(The Commission on the National Policy Toward Gambling)終於對賭博管理的政策作出較明確的宣示，認為「賭博」應授權各州自行管理較能落實有效<sup>17</sup>。由於內華達州擁有美國最大賭博事業規模，經營的歷史亦最長久，因此本文對美國博奕事業管制之法律制度概述，以內華達州管理機關概述為主。

內華達州之賭博事業之管制之依據，為「內華達州博彩管理法及輔助章程」(Nevada Gaming Control Act and Ancillary Statutes)及「內華達州博彩委員會暨國家博彩管制局組織規則」(Regulations of the Nevada Gaming Commission and State Gaming Control Board)等規定，且由「州博彩委員會(Nevada Gaming Commission)」、「博彩政策委員會(Gaming Policy Committee)」及「博彩監管局(State Gaming Control Board)」三者共同負責。茲將上開三管制機關<sup>18</sup>及職掌<sup>19</sup>分述如下：

#### 一、內華達州博彩委員會(Nevada Gaming Commission)

(一) 內華達州博彩委員會，為賭博管制最高機關，於1959年成立，

<sup>16</sup>《紫荊》雜誌，澳門賭潮：應到世界賭博叢林找飯吃，資料來源：

<http://www.zijing.com.cn/GB/channe13/16/200508/03/1668.html>，【造訪日期：2010/02/18】。

<sup>17</sup>吳吉裕、餘育斌(2006)，「觀光賭場(casino)對社會、治安、產業造成之影響及其因應策略之探討—以美國管理經驗導入澎湖縣設置後之因應策略作為」，《中央員警大學警學叢刊》，第37卷第3期，頁86。

<sup>18</sup>資料來源：內華達州博彩管理法及輔助章程網站，[http://gaming.nv.gov/stats\\_regs.htm](http://gaming.nv.gov/stats_regs.htm)，【造訪日期：2010/02/18】。

<sup>19</sup>第三屆“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會呂開顏(澳門理工學院)劉丁己(澳門大學)著淺析美國博彩業監管制度(The Analysis of United States Casino Gaming Regulation)，資料來源：[http://www.umac.mo/fsh/pa/3rd\\_conference/content\\_ch.htm](http://www.umac.mo/fsh/pa/3rd_conference/content_ch.htm)，【造訪日期：2010/02/18】。

有五位委員（含州長），均由州長任命，且非全職，由委員中一人擔任主席，各委員任期四年，其解聘須經州會議的立法委員會過半數之同意始可為之。

## （二）內華達州博彩委員會職掌

1. 最終決定權：擁有審批執照的最後決定權，並對已審批執照決定有加以限制或吊銷，及有關違反規定的處罰權。
2. 相關資料保留請求權：須要求執照持有人年收入在 100 萬美金以上者，報告或留存其一切有關先進處理記錄。
3. 概括權利：可發動任何其他必要執行，唯以實踐立法者的立法目的。
- 4 緊急命令權：委員會可以作緊急命令。

## 二、博彩政策委員會(Gaming Policy Committee)

（一）博彩政策委員會，屬於諮詢性質之機關，由州聘請十位委員組成，且由州長任召集人。另此十位委員的背景須包括：一位內華達州博彩委員會之成員（由博彩委員會指派），一位州博彩監管局之成員（由州博彩監管局指派）。

## （二）博彩政策委員會職掌<sup>20</sup>

由於博彩政策委員會僅作為諮詢機構，對內華達州的博彩監管機構提供相關的政策規範建議。由於該委員會性質簡單，並不具備實際的行政效力，所以州長很少召開會議。

## 三、博彩監管局(Gaming Control Board)

（一）由州長任命三位委員，負責州博彩監管局業務，且三位委員皆為全職，由其中一名委員任主任委員，各委員任期均為四年。且委員中須有一名具有五年以上的會計師執業經驗，另一名須在法律或博弈領域內具有特殊經驗，主任委員則須具備五年以上的公共行政經驗。

（二）除三位負責委員外，州博彩監管局下設行政處、審計處、企業安全處、執法處、調查處、稅務暨許可處及技術協助處等七部門。

## （三）博彩監管局之職掌

---

<sup>20</sup>同前註。

1. 調查權：調查執照請求人所出具之證明文件，監督執照持有人的運營。
2. 初步審查權：可建議對其認為不適當的申請人士否決申請，或建議對經濟調查認為有違規的執照持有人予以處罰。
3. 訴訟權：對於一切罰金、賦稅或相關檔的搜集須於請求日起 5 年內以訴訟方式請求。
4. 博彩監管局所屬七部門之業務職掌，容後敘明。

### 三、博彩監管局所屬七部門之業務職掌<sup>21</sup>

#### (一) 行政處(Administration Division)

行政部門提供財政、人員以及其他行政服務來協助博彩委員會和博彩管制局完成任務，並且支援其他部門之運作。

#### (二) 審計處(Audit Division)

該處審核群組審核(非受限營運許可證，nonorestricted licensees 占國家賭稅收總額五百萬美元或更多)之財政記錄，來裁定應繳納的賭博稅收是否正確。此部門進行財政記錄的調查，並且對博彩控制局提出賭場財政績效和資金的相關建議。此外，也對每一個非受限營運許可證其內部管理系統進行評估和監測，以確保他們有依照法規來運作。審計部門要負責執行內華達州博彩委員會條 6A(Nevada Gaming Commission Regulation 6A)，這也是執行聯邦法律規定的現金交易控制，以防止和發現賭場非法洗錢(money laundering)。

#### (三) 企業安全處(Corporate Securities Division)

企業安全處是對內達華州境內已登記及公開交易的企業組織進行監測、調查和分析渠等之行為。此單位對於博弈產業有一定的影響力，如公開之捐獻(Public offerings)、牽涉外國的賭博(foreign gaming)及資本重估計畫(recapitalization plans)，都是由企業安全處來做檢查，並且向博彩管制局報告，此詳細之報告亦可作為博彩委員會核發許可證之依據。

#### (四) 執法處(Enforcement Division)

執法處主要是執行博彩管制局(state gaming control

<sup>21</sup>彭姿榕，觀光賭場之人力資源管理研究，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2009年1月，頁47-48頁。

board)所須遵守的法律。在內華達州境內一共設置五個辦公室，並且全年無休。主要進行犯罪的調查及仲裁出資者和領取許可證之人兩者間之紛爭，並聚焦於有組織之犯罪群，且對黑名單(List of Excluded Persons)提出人選。另對於提出工作申請人為背景調查及檢查和同意新之遊戲、安全系統、樂透和賓果。

#### (五) 調查處(Investigations Division)

調查處會對賭場許可及重要的工作申請人進行調查，檢視其能力、廉潔經營(business integrity)及核發許可的適合程度。詳細之報告亦可作為博彩委員會核發許可證的決策參考。

#### (六) 稅務暨許可處(Tax and License Division)

稅務暨許可處主要是負責賭場的稅收、費用、罰金、罰款，並對於州的稅及費用進行預測，且將預測的數據提交給經濟討論會(economic forum)，做為州一般基金稅收(State's General Fund Revenue)預測程式中的一部份。此外，其負責發佈內華達博彩委員會(Nevada Gaming Commission)核發的許可證，且對於非受限營運許可證進行再次審查，最後，其亦負責對印地安人賭場進行監控。

#### (七) 技術協助處(Technology Division)

該處係對賭博設備進行測試和檢查，提供給博彩管制局和博彩委員會做參考，且設備的檢查是在實驗室或是戶外來進行的，以確保設備的完善，並經由電子設備和軟體的分析，對賭場出資者所提出之質疑做出解答，亦會對於電腦化的賭博系統進行再次檢查的工作。

## 第二項 澳門博奕事業管制之法律制度<sup>22</sup>

在全世界的很多賭博許可區，賭場發展之所以曾被許可和介紹的首要論點之一是，當國家國庫耗盡時，賭場發展是一顆拯救經濟的萬靈丹，這在賭場文獻中充分的支持了這樣一種觀點(Roehl, 1994; Smith & Hinch, 1996; Smeral, 1998)。在澳門，賭場在作為產生稅收和社會貢獻地位的同時，賭場自由化意味著從賭場得到稅收不僅僅只來自於一個控股集團。從澳門博彩股份有限公司(SJM)的十三個賭場所創造的淨收益來看(在澳門自由化進程中，有十一個賭場是簡單地繼

<sup>22</sup>主編：Cathy H. C. HSU，著者：Helen Breen, Nerilee Hing 等，譯者：賴宏昇，〈博奕產業發展—亞大地區的發展與影響〉，揚智文化事業股份有限公司出版，2010年2月，頁61—79頁。

承了澳門旅遊娛樂有限公司的權利)，而銀河娛樂場股份有限公司的第一個賭場華都(Waldo)娛樂場和威尼斯人股份有限公司的澳門金沙(The Sands)娛樂場，和其他眾多的賭場一樣，都創造了賭博利潤。

2001年8月，澳門官方機構立法通過第16號法規(娛樂場幸運博彩經營法律制度) Law NO.16/ 2001 (Boletim Oficial da Regiao Administrativa Especial de Macau, 2001a) — 博奕產業架構(Gaming Industry Framework)，為公開競標澳門賭場特許權規劃了條件與程式，在澳門長久的賭博歷史上標誌了重要的戰略時刻，允許那些持有國際股份的人，在澳門的龍頭工業裡佔有一席之地。復澳門政府正確認識到健全且持續發展的賭博產業對社會和經濟戰上的重要性，且著重強調自由化進程能保證澳門賭博業能逐步發展進入世界級的領域，並同時觸發澳門不同經濟區段的發展(Commission for the Tirst Public Tender to Grant Concessions to Operate Casino Games of Chance of the Macao SAR, 2001, p.47)，因此制定三個自由化之特殊目標及上開16號法規亦具體將投資者之權利義務(如經營者之資本額、合同有效期間、應繳交之稅)明確規範，詳述如下：

#### 一、自由化之特殊目標

- (一) 具有競爭力的賭場業發展將帶動更多最新的賭場經營作業和客戶服務。
- (二) 為澳門本地人提供更多的工作機會，並對加速經濟發展和社會穩定帶來共同利益。
- (三) 將澳門定位為賭博遊樂中心，並從犯罪印象中解放出：以公平、誠實作為該產業的高度信譽(Commission for the First Public Tender to Grant Concessions to Operate Casino Games of Chance of the Macao SAR, 2001, p.47)

#### 二、具體規範投資者權利義務(如經營者之資本額、合同有效期間、應繳交之稅)

- (一) 澳門不能擁有超過三個娛樂集團。每個合同的許可有效期不能超過二十年；到期後，合同可以更新一次或者更多次，更新次數和延長期限取決於澳門首席長官的謹慎態度<sup>23</sup>。

<sup>23</sup>澳門特別行政區第16/2001號法律娛樂場幸運博彩經營法律制度第七條第二款規定：經營娛樂場幸運博彩之批給至多為三個。第十三條第一款規定：經營娛樂場幸運博彩之批給期間應在批給合同內訂定且不得多於二十年。同條第三款規定：如批給期間已達到第一款規定之上限時，有關期間可例外地透過具說明理由之行政長官批示一次過或分多次延長，但總數不得超過五年。網站：

(二) 投標公司只能是擁有資金至少 2 億澳門元的賭場經營者或者賭場公司<sup>24</sup>。

(三) 取得經營特權的集團必須上繳賭博淨利潤的 35%作為賭場稅，不少於 2%作為公共基金以促進和發展文化、社會、經為教育、科學、學術以及慈善事業。此外，3%用來支援城市建設和建築，促進旅遊業和其他社會事項的發展<sup>25</sup>。

澳門原有的博彩專營合約於 2001 年年底屆滿，特區政府有意改革澳門博彩業，希望透過開放博彩業使其成為一項具吸引力的旅遊項目。澳門特區政府主要考慮當地的最大利益及博彩業的平穩發展後，強調有健全的會計制度、人員管理制度等，從宏觀方面管理好博彩業<sup>26</sup>。於是在 2000 年 6 月 29 日，由行政長官做出第 120/2000 號批示，成立一個專責委員會—「博彩委員會」，以便對未來博彩業之發展和管理作出研究，並制定相關政策，其成員均為行政部門主管（如經濟財政司司長、博彩監察協調局局長），且由行政長官批示任命，惟該「博彩委員會」復經澳門行政長官作出 38/2010 號行政長官批示所廢止，並於 2010 年 2 月 18 日刊登於《澳門特別行政區公報》第七期第一組<sup>27</sup>。復於 1988 年設立「博彩協調暨監察司」，其設立目的為協調及執行上級確定之政策，惟於 2000 年因政府機關組織修正，改制為「博彩監察協調局」，且該局對於賭場有查驗及監查之特別權利<sup>28</sup>。另博彩監察協調局之組織及運作於第 34/2003 行政法規有具體明定，茲就該局之組織及所設所屬部門之職掌權分述如下<sup>29</sup>：

## 一、博彩監察協調局之組織

---

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/search/load\\_content.asp?lang=chin&tpLeg=14&noLeg=16/2001](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/search/load_content.asp?lang=chin&tpLeg=14&noLeg=16/2001)（澳門特別行政區之澳門法律網站），【造訪日期：2010/2/20】。

<sup>24</sup>同前註，澳門特別行政區第 16/2001 號法律娛樂場幸運博彩經營法律制度第十七條第一款規定：承批公司如公司資本不足澳門幣二億圓者，不得營運。

<sup>25</sup>同前註，澳門特別行政區第 16/2001 號法律娛樂場幸運博彩經營法律制度第二十七條第二款規定：博彩特別稅之稅率為 35%；同法第二十二條規定：除本法律、其他適用法例以及在批給合同內所規定之義務外，承批公司尚須：（七）每年撥出不超過其博彩經營毛收入 2%之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會（八）每年撥出不超過其博彩經營毛收入 3%之款項，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。

<sup>26</sup>孫義雄(2006)，「各國賭博刑事政策概述」，《警學叢刊》，第 36 卷第 4 期，頁 85-212。

<sup>27</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diplogry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diplogry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

<sup>28</sup>澳門特別行政區第 16/2001 號法律娛樂場幸運博彩經營法律制度第三十三條第一款規定：賦予博彩監察暨協調局及財政局在查驗及監察方面特別權力，以查核本章規定之義務之履行情況。網站：[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/search/load\\_content.asp?lang=chin&tpLeg=14&noLeg=16/2001](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/search/load_content.asp?lang=chin&tpLeg=14&noLeg=16/2001)，（澳門特別行政區之澳門法律網站）【造訪日期：2010/2/20】。

<sup>29</sup>資料來源：澳門博彩監察協調局網站，<http://www.dicj.gov.mo/CH/index.htm>【造訪日期：2010/2/20】

- (一) 博彩監察協調局設立於澳門特別行政區之經濟財政司之下，由經濟財政司司長監督，行政長官及經濟財政司司長皆可透過行政命令方式直接指揮命令其業務執行。
- (二) 博彩協調局設有一名局長，一名副局長，並設有幸運博彩監察廳、互相博彩監察廳、審計廳、研究調查廳、行政財政處，其中行政財政處，復設有行政科、接待及文書處理科、會計科。

## 二、博彩監察協調局所屬部門之業務職掌

### (一) 幸運博彩監察廳

1. 監察、監督及監管娛樂場、博彩廳、博彩區域及其他供經營娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的區域的入場情況及運作。
2. 監察對娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的各類博彩方式的經營的法律規定、法規規定及合同規定的遵守情況。
3. 預防及處罰娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的經營地點及場所內的不法活動。
4. 監察涉及毛收入核算的活動，該等毛收入為博彩特別稅、支付予幸運博彩仲介人的佣金或其他報酬的稅項以及法律規定或合同規定的撥款按有關百分率計徵、抽取的對象。
5. 就引入的新幸運博彩方式進行研究並發表意見，建議有關執行規則及在有需要時建議有關修改。
6. 對包括電動或機動博彩機在內的所有博彩設備及用具的技術規格進行分析，以便對其作出許可及證明。
7. 監察及監督供進行娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的所有用具及設備的運作。
8. 監察、監督及監管博彩仲介人業務，尤其是關於履行其法定義務、法規義務及合同義務方面。
9. 就其職權範圍內所發現的行政違法行為編製實況筆錄。
10. 就行政違法行為組成卷宗，並建議科處適用的處罰。
11. 監察、監督及監管以互動博彩方式經營的娛樂場幸運博彩活動。

### (二) 互相博彩監察廳

1. 根據相關的技術規定及其他適用的法例，監察、監督及監管互相博彩經營的運作及組織。

2. 根據相關的技術規定及其他適用的法例，監察、監督及監管向公眾提供的博彩活動經營的運作及組織。
3. 監察涉及收入核算的活動，該等收入為批給合同或適用法例規定的稅項及撥款按有關百分率計徵、抽取的對象。
4. 就互相博彩及向公眾提供的博彩活動的各類博彩方式的技術規章，提出能使有關經營更有效率的修改建議，以及就承批公司提交的修改建議作出報並發表意見。
5. 就所有性質的供經營互相博彩及向公眾提供的博彩活動的設備及用具的特徵及技術規格進行分析，以便對其作出許可及證明。
6. 監察及監督承批公司在互相博彩及向公眾提供的博彩活動經營中所使用的用具及設備的運作，以便作持續性監管。
7. 確保在博彩活動中承批公司與公眾之間的關係符合現行法例及澳門特別行政區的總體利益。
8. 監察對互相博彩及向公眾提供的博彩活動的各類博彩方式經營的法律規定、法規規定及合同規定的遵守情況。
9. 預防及處罰在獲許可經營互相博彩及向公眾提供的博彩活動的地點及場所內進行的、與該等博彩經營有關的不法活動。
10. 預防及處罰在澳門特別行政區政府事先許可的地點及場所之外經營及進行娛樂場幸運博彩或其他方式博彩，以及任何種類的互相博彩或向公眾提供的博彩活動；預防及處罰在街道進行任何涉及現金往來或使用其他普遍接受的支付工具的博彩活動。
11. 就其職權範圍內所發現的行政違法行為編製實況筆錄。
12. 就行政違法行為組成卷宗，並建議科處適用的處罰。
13. 監察、監督及監管以互動博彩方式經營的互相博彩及向公眾提供的博彩活動。

### (三) 審計廳

1. 對承批公司及其管理公司的法定回報及合同回報的執行，以及對其經濟能力及財力的監管進行跟進。
2. 監察及審計承批公司或其管理公司的會計或簿記，包括交易紀錄、簿冊、帳目及其他紀錄或文件；查核是否存在任何類別的

有價物；複印為核實承批公司及管理公司有否遵守適用的法律規定及合同規定所必需的全部或部分資料。

3. 對證實從其他途徑獲得的資料所需的承批公司會計資料進行系統審查。
4. 監察、監督及監管博彩仲介人的所有商業記帳的簿冊及檔，以便對其進行審計。
5. 在有需要或適當的情況下進行特別審計。
6. 對承批公司的例行運作程式進行電腦審計。
7. 作出法律規定的公佈。
8. 監察及持續更新所有用於批給業務的屬於澳門特別行政區的財產及權利的清冊以及所有可歸屬澳門特別行政區的財產的清冊，並在有需要時進行有關查驗。

#### (四) 研究調查廳

1. 就每一批給範圍，收集及分析處理所有關於承批公司活動的資料及經濟財務指標。
2. 編製關於娛樂場幸運博彩或其他方式博彩活動進展的經濟預測報告。
3. 編製關於互相博彩及向公眾提供的博彩活動的經濟預測報告。
4. 編製關於根據澳門特別行政區娛樂場幸運博彩經營法律制度及其他適用法例所定的規定及條件進行的互動博彩活動的經濟預測報告。
5. 設立及持續更新關於承批公司重要活動的資料庫。
6. 瞭解可能有助於博彩監察協調局執行其職責的、在其他地區進行的與博彩有關的活動。
7. 持續研究國際上使用的監察系統，以便完善博彩監察協調局所使用的監察系統。
8. 設立、保存及發展博彩監察協調局工作時所需的例行電腦程式。
9. 監察、監督及監管經營娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的承批公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。

10. 監察、監督及監管經營娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的承批公司獲政府許可的管理公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。
11. 監察、監督及監管娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的承批公司的財力。
12. 監察、監督及監管屬自然人的幸運博彩仲介人、其合作人及主要僱員的適當資格。
13. 監察、監督及監管屬公司的幸運博彩仲介人、其股東、董事、合作人及主要僱員的適當資格。
14. 監察、監督及監管經營互相博彩的承批公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。
15. 監察、監督及監管經營互相博彩的承批公司獲政府許可的管理公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。
16. 監察、監督及監管經營互相博彩的承批公司的財力，及其獲政府許可的管理公司的財力。
17. 監察、監督及監管經營向公眾提供的博彩活動的承批公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。
18. 監察、監督及監管經營向公眾提供的博彩活動的承批公司獲政府許可的管理公司、其股東、董事及主要僱員的適當資格。
19. 監察、監督及監管經營向公眾提供的博彩活動的承批公司的財力，及其獲政府許可的管理公司的財力。
20. 按照指示在其職權範圍內進行研究及編製意見書。

#### (五) 行政財政處

1. 負責人事管理工作、組織招聘及甄選程式，並更新有關檔案及文書資料。
2. 為博彩監察協調局舉辦的職業進修及培訓活動提供所需的輔助。
3. 負責車輛的管理及保存。
4. 負責接待工作、一般文書工作及有關紀錄。
5. 處理及回覆私人提出的建議、投訴及聲明異議。

6. 組織總檔案庫並維持其運作。
7. 負責訂閱對博彩監察協調局有用的期刊及各類文獻的文書工作，並負責使用者借閱期刊文獻的管理工作。
8. 負責財產管理，並負責博彩監察協調局設施、保安設備及系統的保存、安全及保養。
9. 編製屬博彩監察協調局的財產及設備清冊。
10. 負責供應及總務的工作，以及負責關於取得財產及勞務的文書工作。
11. 編製年度預算案，並跟進預算的會計執行。
12. 監察撥給博彩監察協調局的常設基金的管理。
13. 考慮部門的需要以及傳送管道合理化的目標，研究及定出表格的式樣及檔案系統。
14. 負責向博彩監察協調局提供由上級指定的行政輔助。
15. 行政財政處設有下列附屬單位：
  - (1) 行政科：行使上款（一）項至（三）項所指的職權。
  - (2) 接待及文書處理科：行使上款（四）項至（七）項所指的職權。
  - (3) 會計科：行使上款（八）項至（十二）項所指的職權。

### 第三項 澳洲博奕事業管制之法律制度<sup>30</sup>

澳洲聯邦政府下有六個省和兩個領地，且每個省和地區都有一項議會法案，內容涉及授予賭場經營執照和賭場如何經營等問題<sup>31</sup>。是1992年5月15日，澳洲新南威爾斯省議會公佈「賭場管制法」(Casino Control Act 1992 N015)，共分為11章，141條文，惟於2008年1月1日有增、修、刪除條文，將原141條文修訂為172條定，茲將該法每章規定分別概述如下<sup>32</sup>：

<sup>30</sup> 蔡敏琪，觀光賭場管理機制之研究－以美國、新加坡、澳門、澳洲為例，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2009年6月，頁118-127。

<sup>31</sup> 主編：Cathy H. C. HSU，著者：Helen Breen, Nerilee Hing等，譯者：賴宏昇，〈博奕產業發展－亞太地區的發展與影響〉，揚智文化事業股份有限公司出版，2010年2月，頁27-28頁。

<sup>32</sup> 澳洲新南威爾斯省「賭場管制法」，資料來源網站：<http://www.casinocontrol.nsw.gov.au/>，【造訪日期 2010/02/27】。

- 第一章：立法目的、生效日期等（第 1 條至第 5 條）。
- 第二章：賭場許可規定（第 6 條至第 29 條）。
- 第三章：賭場經營之監督與控制（第 30 條至第 43 條）。
- 第四章：賭場人員許可證相關規定（第 44 條至第 65 條）。
- 第五章：賭場之運作相關規定（第 66 條至第 91 條）。
- 第六章：限制未成年進入賭場規定（第 92 條至第 102 條）。
- 第七章：監督賭場督察員之定義及職權等規定（第 103 條至第 114 條）。
- 第八章：賭場稅及基金相關規定（第 115 條至第 124 條）。
- 第九章：賭場會計及內部控管規定（第 125 條至第 133 條）。
- 第十章：賭場管制機構設立及職權相關規定（第 134 條至第 155 條）。
- 第十一章：一般規定（第 156 條至第 172 條）。

澳洲新南威爾斯省，為確保賭場之管理及營運未受犯罪之影響與誘惑及賭場內之一切遊戲及交易皆維持誠信原則，並控制及遏制賭場運作會危及公共利益及個人和家庭的潛在因素發生。是依 1992 年之賭場管制法規定，設立「賭場管制局」(Casino Control Authority)，此管制局原設立於博弈暨賽馬部門之下(Department of Gaming and Racing)，惟於 2006 年，藝術、運動與娛樂部門(Department of the Arts, Sport and Recreation, DASR)成立後，博弈暨賽馬部門併入此部門，並以酒精飲料、博弈暨賽馬辦公室(Office of Liquor, Gaming and Racing, OLGR)取代，而賭場管制局亦依《賭場、酒精飲料與賭博管制法》(Casino, Liquor and Gaming Control Authority Act)修法後，為 2008 年 7 月 1 日所成立的「賭場、酒精飲料與賭博管制局」(Casino, Liquor and Gaming Control Authority, CLGCA)所取代，且該局未設其他部門執行該局職掌，僅設「督察員」派駐於觀光賭場內，進行 24 小時的監督及培訓機構，培訓欲取工作許可證之人員，是茲就該局、「督察員」、培訓機構之業務職掌分述如下<sup>33</sup>：

#### 一、賭場，酒精飲料與賭博管制局成員

該局設有執行長(Chief Executive)一名，其成員由部長推薦，省長任命。除了執行長外，須任命一名在澳洲最少擔任過七年律師的之法官(無論是否已退休皆可)，管制局的成員必須具有商業、管理、博弈、法律、財政和資訊技術之經驗或條件。管制局的事務由執行長來管理和控制，管制局可設委員會，以協助其行使任何職能，惟委員會的成員不能包括管制局的成員。在法律

<sup>33</sup>新南威爾斯省賭場管制局，網址：<http://www.clgca.nsw.gov.au/>，【造訪日期：2010/02/27】。

明確規定時，管制局才受部長的指導和控制(如 1992 年賭場管制法的第 7、9、10 條；2001 年的賭博機器法的 205 條等等)，部長在協商之後，可給予遮提供指導方針給管制局，管制局可針對部長指示之方向及準則，行使任何職能。

## 二、賭場，酒精飲料與賭博管制局業務職掌(1992 年賭場管制法第 141 條)

- (一) 為觀光賭場營運及許可證申請，建立一套標準模式，並且有效的實施運作。
- (二) 規範法定賭博活動之周邊服務項目許可證之申請方式(如酒精飲料、遊戲機等)。
- (三) 定期複審觀光賭場運作及與賭場重要相關者之行為，此相關者計有賭場經營者、直接或間接控制賭場之營運者。
- (四) 提供首長有關法令執行之各項重要措施建議。
- (五) 制定並許可觀光賭場內各項賭博性遊戲規定，並且確保業者依法執行。
- (六) 批准賭場內所使用之各項賭博機器設備。
- (七) 訂定賭場之營業時間。
- (八) 任命、指揮及管理賭場督察員，直接監督和視察賭場之營運及賭場內各項遊戲行為。
- (九) 起訴賭場內或與賭場相關之犯罪行為。

## 三、督察員業務職掌

- (一) 監督賭場之營運並檢查賭場內所使用之遊戲設備，保證賭場內之博弈遊戲是經由法令所核可，並能以誠信原則進行博弈遊戲。
- (二) 協助發現賭場內之犯罪行為。
- (三) 向管制局報告賭場之營運狀況。
- (四) 接受賭場顧客對於賭場營運管理不良之申訴，並且進行獨立調查。
- (五) 管理賭場稅收之審核。
- (六) 監控賭場合法販售酒精飲料。

(七) 對違反賭博管制法之行為進行調查。

(八) 對違法行為提出懲戒處分

#### 四、培訓機構 (Responsible Conduct of Gambling RCG) 業務職掌

核准培訓課程之開設和聯繫培訓人員教課，參與培訓課程者需自負一定的課程費用，在培訓課程結束後，管制局會發給結訓合格證書。其官方網站上列出省內各地區所開設的課程和連絡電話，供需要者詢問及選擇。

#### 第四項 新加坡博奕事業管制之法律制度

新加坡向來係反對賭博，惟於 2005 年 4 月 9 日內閣特別會議中，決定於新加坡國內興建 2 個綜合渡假村 (Integrated Resorts, IR)，且為使興建綜合渡假村的法案可以在國會中順利通過，總理李顯龍特別於同年 4 月 18 日在國會發表「總理對於設立綜合渡假村的提案聲明」(Statement by Prime Minister Lee Hsien Loong on Integrated Resort on Monday, 18 April 2005 at Parliament House)<sup>34</sup>，全文共 76 條聲明，主要是重申政策的重點不賭場，而是綜合渡假村的概念、投資所創造的 3 萬 5 千個工作機會，以及數十萬各地的觀光與商業貿易遊客，藉此重建與再生新加坡的城市及經濟。復總理李顯龍於發表上開聲明後即展開立法行動，嗣於 2006 年 2 月 14 日正式通過「賭場管理法 (Casino Control)」，賭場管理法所規定的內容如後<sup>35</sup>：

第一章：本法實施日期、賭場相關專有名詞定義及取消與撤銷賭場執照規定 (第 1 條至第 4 條)。

第二章、賭場管制局之設立、職掌及該局所屬單位與其職掌及權利 (第 5 條至第 39 條)。

第三章：賭場許可證之核發相關規定 (第 40 條至第 56 條)。

第四章：對於賭場經營之監督相關規定 (第 57 條至第 78 條)。

第五章：賭場雇員之任用標準及認可 (第 79 條至第 98 條)。

<sup>34</sup>資料來源：新加坡貿易與產業部，網址：

<http://app.mti.go.gov.sg/data/pages/606/doc/Ministerial%20Statement%20-%20PM%2018apr05.pdf>，【造訪日期：2010/02/20】。

<sup>35</sup>資料來源：新加坡內政部—賭場管理法，網址：

[http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1)，【造訪日期：2010/02/20】。

第六章：賭場營運規定及遊戲設備的標準之認定與合格證明之核發（第 99 條至第 129 條）。

第七章：未成年人出入賭場之規定（第 130 條至第 137 條）。

第八章：賭場內部控制規定（第 138 條至第 145 條）。

第九章：賭博稅之稅率規定（第 146 條至第 152 條）。

第十章：賭場設立後對社會影響防範嗜賭問題委員會設立及權力等相關規定（第 153 條至第 170 條）。

第十一章：賭場遊戲行為之規定和監督（第 171 條至第 179 條）。

第十二章：執法權利及程式規定（第 180 條至第 187 條）。

第十三章：雜項及罰則等規定（第 188 條至第 202 條）。

新加坡政府依據賭場管理法，於 2008 年 4 月 2 日成立「賭場管制局」（Casino Regulatory Authority, CRA）<sup>36</sup>，隸屬內政部（Ministry of Home Affairs, MHA），以執行各項政策。且內政部部长為 CRA 之直屬長官，亦可對賭場提出指導意見。茲就該局成員及職掌分述如下<sup>37</sup>：

#### 一、賭場管制局成員

主席（the Chairman）、4 至 16 位委員（members），執行長（Chief Executive），主席及委員均由部長任命，主席於部長批准後<sup>38</sup>，主席可任命執行長（任期由主席決定）及其他各類工作小組。執行長是依據 CRA 所訂政策，管理與執行管制與控制功能，非經部長批准不得離職。復 2008 年 4 月 10 日宣佈高階警務人員 T. Raja Kumar 被任命為 CRA 之執行長，日前的主席 Riichard Magnus 是資深法官（Senior District Judge, Subordinate Courts），而 12 位委員任命自各行各業，例如新加坡媒體控股公司（Press Holdingtd）之執行長、淡馬錫集團（Temasek）之基金會執行長與顧問小組委員（計兩位）、新加坡電訊執行長、員警委員會委員（Commissioner of Police）、新加坡貨幣局分管銀行監督之執行主管、內政部分管政策之次長、人力部人力規劃司司長等。

<sup>36</sup>CRA 是個公司性公共實體（shall be a body corporate），依據新加坡公司法規定，具有權利與義務，甚至能夠擁有、購買資產，發行公債或是借款，也就是說，其性質等同於一般公司組織。但是，內部的職員可以由各部公務員轉任，賭場管制法第 35 條至 39 條條文都在規範公務員轉任。

<sup>37</sup>朱鎮明（2008），「新加坡發展綜合度假村決策過程暨賭場控制法之研究」，《國會月刊》，第 37 卷第 4 期，頁 14—21。

<sup>38</sup>部長必須先諮商新加坡公職委員會（the Public Service Commission）後，才能批准這項任命（賭場管制法第 13 條規定）。

## 二、賭場管制局成立宗旨

為維持和執行賭場許可證批准之機制及監督管理賭場之營運，且保證賭場之管理和營運，不受犯罪之影響或誘惑，並保證賭場內各項行為皆秉持誠信之原則，控制及監管賭場會產生危害社會及人民之潛在因數（賭場管理法第 8 條定有明文）。

## 三、賭場管制局之職掌：

- (一) 賭場之經營許可和營運管制。
- (二) 批准賭場之監管、行政、會計程式。
- (三) 為首長提供各項賭場政策上之建議。
- (四) 各項管制和要求，包含了賭場之安全檢測、賭場內金錢流量之監管、接受及調查對賭場之檢舉，對申請人之適合性進行許可證之調查及要求檢查賭場紀錄，並檢查及測試所批准之遊戲設備。

## 四、賭場管制局內部組織及職掌

### (一) 組織：

1. 規劃與政策司(Planning & Policy)
2. 行政資源司(Group Business Resources)
3. 法務司(Legal)
4. 稽核暨申報司(Audit and Compliance)
5. 博弈器具暨科技檢查司(Gaming Technology & ICT Systems)
6. 許可司 (Licensing)
7. 調查司(Investigations)

### (二) 職掌：

執行該局上開職掌所列事項。

賭場管制局為效執行其業務職掌，可隨時視需要任命聘僱官員、雇員、顧問、督察員、幹員，其中「督察員」(inspectors)之法定權力，如查器材、設備、紀錄、要求回答問題與提供資訊、視現場需要可立即停止博戲、自由進出賭場，要求顧客出示全名與住址，以及沒收或扣押器材等等（賭場管理法第 13 條至第 17 條定有明文），復賭場

管制局等同於公司法人之運作，除了一般公共機構所需提送之年報報告之外，還要完成經過會計師認證之財務報告。在年度報告方面，賭場管制需要在會計年度結束前，將其活動、政策等，提供年度報告予部長，部長要給國會一份。另賭場管制局要遵循公司法之規定，進行會計查核與認證。除了接受審計總長(the Auditor-General)的監督外，還要提送年度財務報告給監督會計師(auditor)查核(賭場管理法第19條、第28至第31條定有明文)。

## 第五項 小結

承上所述，上開所舉國家除新加坡係設立賭場新起之國家，其他國家設立賭場有其年代，現就瞭解上開國家博奕事業管制之法律制度後，以「設立賭場之法源」、「中央或地方立法」、「賭場管制單位」、「成員派遣」、「設行政部門執行其職掌」、「賭場管制單位間，有無隸屬」等項目綜合歸納分析，期能為日後台灣博奕公投設立觀光賭場時，建構賭場管理之法律制定及管理機關之設立參考事項，茲就上開項目製成歸納分析表，如下：

表 2-2-1：美國、澳門、澳洲、新加坡等國博奕事業管制法律之歸納分析表

項 目	美國（內華達州）	澳門	澳洲（新南威爾斯省）	新加坡
設立賭場之法源	一、內華達州博彩管理法及輔助章程。 二、內華達州博彩委員會暨國家博彩管制局組織規則。	第16號法規娛樂場幸運博彩經營法律制度。	賭場管制法	賭場管理法
中央或地方立法	州立法	特別行政區立法	省立法	中央立法
賭場管制單位	一、內華達州博彩委員會。 二、博彩政策委員會。 三、博彩監管局。	博彩監察協調局。	賭場，酒精飲料與賭博管制局。	賭場管制局
成員派遣	一、內華達州博彩委員會委員由州長任命，且非全職。 二、博彩政策委員會委員，一位由博彩委員會指派；另一位	博彩監察協調局係公務部門由行政長官指派。	賭場，酒精飲料與賭博管制局之成員由部長推薦，省長任命。	賭場管制局成員係以委員組成，均由部長任命。

	由州博彩監管局指派，其餘由州聘請。 三、博彩監管局委員由州長任命。			
設行政部門執行其職掌	州博彩監管局下設七部門執行該局業務。	博彩監察協調局下設五部門執行該局業務。	賭場，酒精飲料與賭博管制局下設督察員執行該局業務。另因任務需調亦可設委員會協助執行該局	賭場管制局下設七部門執行該局業務。
賭場管制單位間有無隸屬	有隸屬。	有隸屬。	有隸屬。	有隸屬。
賭牌核發	由美國州博彩委員會審核批准後，交由稅務暨許可處核發許可證。	澳門行政長官在具體說明理由之報告書內以批示臨時判給。	賭場，酒精飲料與賭博管制局。	賭場管制局

資料來源：著者自行整理。

台灣澎湖觀光賭場之設立，雖於98年9月26日公投未通過，惟按公民投票法第33條第1項規定，於選舉委員會公告該投票日起三年後，即可再以同一事由提出公投，是澎湖並未因公投未過，而完全喪失設立觀光賭場之機會，況其他離島地區亦可提案，交付公投，是政府應有未雨綢繆之心態，提早規劃，以利日後一旦公投通過設立賭場，則相關配套措施即可賦予執行，不致延宕，是於規劃時，由上開國家賭場管制法律之概述，於制定法律及設立機關時，著者有下列建議事項：

- 一、各國賭場之管理與監督，均有其母法即一套完善法律予執行者執行管理與監督賭場各項事務，惟台灣僅將賭場大門打開，內部之遊戲規則等卻未制定，顯見一套完善賭場管制法律，於賭場之營運有其重要性，是本文於後面第四章亦有草擬台灣賭場管制之法律草案即「觀光賭場設置管理條例草案」，故台灣設立觀光賭場除公投過後，第一首要之務即賭場管制法律之制定。
- 二、據上開各國對於賭場執照許可等之核發，有些是由委員會審核（如美國由州博彩委員會審核批准後，交由稅務暨許可處核發許可證），復有行政機關某單位審核（如新加坡由賭場管制局），至

於台灣日後設立觀光賭場，依離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項規定，國際觀光度假區之投資計畫（含附設觀光賭場），應向中央觀光主管機關提出申請，其申請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布，是以，未來申請設立觀光賭場之縣（市）政府，所提投資計畫，應由中央觀光主管機關即交通部，且該部應成立一委員會（如觀光賭場政策委員會），此委員會成員除官方代表外，應有學界代表及民意代表組成，獨立行使審核上開投資計畫，不能由行政機關為之，畢竟行政機關承辦人本職學能有限。另該計畫核准後，由主辦機關即設立觀光賭場之縣（市）政府公開招標，並將決標結果陳報主管機關即交通部，核發觀光賭場特許經營執照。

- 三、另民間（如學界、地方人士）亦可組類似諮詢性質之委員會，監督政府對於觀光賭場之執行成效，將其專業意見與所見賭場缺失及改進方法，提供上開二單位參考，以落實「責任博彩」。





### 第三章 臺灣博奕合法化立法沿革及 Casino 未來設立之影響評估

#### 第一節 博奕合法化立法沿革

##### 第一項 臺灣 Casino 立法之過程<sup>39</sup>

民國 76 年政府宣布解除戒嚴，是否應該開放博奕事業，於政府與地方間掀起諸多爭論，茲因開放博奕事業，不單該事業，亦涉及觀光、交通、治安、環保、社會等問題，因此出現正、反兩面之拉距戰，嗣於 79 年 10 月由澎湖籍之立法委員陳癸淼委員於院會提出應設立觀光賭場之構想之質詢，是陳委員應為設立觀光賭場之始祖，且陳委員亦於 83 年 2 月正式在立院提出，應將博奕事業納入離島建設條例草案中，惟陳委員提出後該法案無疾而終，且沉寂十多年後，直至 98 年 1 月 12 日始經立法院三讀通過，茲就該法立法過程，以項次、時間及立法過程摘要等項，表列如下：

表 3-2-1：台灣博奕事業 (Casino) 立法之過程摘要表。

項次	時 間	立 法 過 程 摘 要
001	79 年 10 月	當時澎湖籍之立法委員陳癸淼委員於立院質詢時，主張離島澎湖設立觀光賭場，所以立法委員陳癸淼委員係提出觀光賭場設立之始祖 <sup>40</sup> 。
002	83 年 02 月 22 日	立委陳癸淼委員等 17 人正式向院會提出，應將博奕事業納入「離島建設條例」之中，且提案內容提及離島應開放觀光賭場、彩券等措施，始能提升離島觀光為國際觀光勝地，亦是澎湖設立觀光賭場草案第一次之提出 <sup>41</sup> 。
003	83 年 12 月 8 日	立法委員韓國瑜等 21 人提出「觀光賭場設置條例草案」，此草案之立法理由，是使觀光賭場設置有法源依據，發展觀光、帶動相關產業，使賭場納入合法管理體系，杜絕非法賭場之存在，另增加政府財稅收入，帶動地方產業之發展與繁榮，並建設地方資源不足之地區及籌措社會福利資源。惟此草案程序委員會決議結果，是交由內政及邊政、交通兩委員審查 <sup>42</sup> 。

<sup>39</sup> 蔡敏琪，觀光賭場管理機制之研究—以美國、新加坡、澳門、澳洲為例，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2009 年 6 月，頁 17-33。

<sup>40</sup> 立法院公報，第 79 卷第 80 期，院會紀錄，頁 233-234。

<sup>41</sup> 立法院公報，第 83 卷第 10 期，院會紀錄，頁 162-166。

<sup>42</sup> 立法院公報，第 38 卷第 78 期，院會紀錄，頁 4。

004	85年9月18日	「觀光賭場設置條例草案」在83到85年間，經過三次聯席委員會討論，最後於85年9月18日之第三次會議中，委員會多數認為當前社會風氣和政府制度，仍不適合開放賭場，是決議請行政院提出對於此案，應於六個月內，針對觀光賭場之設置或賭博特區之設立問題，妥善研究、規劃、協調及明訂政策，並向委員會報告 <sup>43</sup> 。惟行政院於六個月後，仍未提出報告，就此毫無下落。
005	86年4月	澎湖籍之立委林炳坤連署提出「觀光娛樂特區設置管理條例草案」，其中對於相關之稅制都有詳細之規定。並建議，林振國召集之專案小組，應該參考澎湖版之精神，儘快提出相對版本，希於立法院本會期，就能有具體之進展 <sup>44</sup> 。
006	86年5月27日	行政院舉行跨部會專案會議，決定開放賭場、彩券等博弈事業，提高規費費率，以增闢政府財源，財政部亦將配合建議開徵賭場稅，及提出觀光等奢侈性規費。另於會議中確定未來國家增闢財源將朝八大方向，包括收入之公營事業民營化收入用於投資與建設，推動博弈事業及公益彩券，合理調整稅基、稅率，並徵工程受益費等規費，及有效運用政府基金等 <sup>45</sup> 。
007	86年11月	立法院內政、經濟聯席委員會，併案審查由離島立委陳癸淼與陳清寶所提出之「離島建設條例草案」，經初審討論後一讀通過後，將此草案訂為「離島建設條例草案」，並明定行政院應設「離島開發建設委員會」，主管離島開發建設；另為繁榮離島經濟，增加財源，地方政府亦可自訂辦法規劃特區，經營觀光博弈事業，且免徵營業稅及營利事業所得稅，惟其每年營業57%，應移作離島開發建設基金 <sup>46</sup> 。
008	87年4月	行政院於院會通過，由內政部草擬之「離島建設條例」草案，明定政府將推動四年一期之「離島綜合建設實施方案」。惟於該草案中，並未納入博弈娛樂場所之法源依據，使得現階段離島開發賭博樂事業之構思，仍然無法實現 <sup>47</sup> 。
009	87年10月7日	備受各界爭議之「離島建設條例草案」，由立法院朝野黨團進行協商，行政部門由經建會副主委劉玉山等人出席報告行政院版本；其中對於草案中爭議最大之離島設置賭場之問題，劉玉山表示，立法院

<sup>43</sup>立法院公報，第85卷第45期，院會紀錄，頁93-98。

<sup>44</sup>中時報系資料庫：中時晚報，「澎湖地方人士催生觀光娛樂特時區附設賭場」，【1997/04/09】。

<sup>45</sup>聯合知識庫：經濟日報01版，「增闢財源，政院決開放設立賭場」，【1997/05/28】。

<sup>46</sup>立法院公報，第86卷第49期，委員會紀錄，頁463-496。

<sup>47</sup>中時報系資料庫：中時晚報，「離島建設條例通過」，【1998/04/17】。

		版本中列入博弈事業，與法務部交換意見後，認為賭博是全國性之問題，不宜為區域性之規劃，是以，行政院建議刪除設置博弈事業之規定。然而民進黨希望延後草案之處理，希於年底選舉前不處理此草案，以兩案或三案併陳之方式處理，並不適合，係因民進黨立委自始至終，均反對離島賭博之合法化，最後未達共識，協商最終破裂 <sup>48</sup> 。
010	89年3月21日	立法院嗣於89年3月21日，再度審議「離島建設條例草案」，審查重點包括陳清寶等16人及陳癸淼等17人所提「離島建設條例草案」併案及行政院函請審議之「離建設條例草案」案。最後討論之結果，於刪除博弈條款下三讀通過 <sup>49</sup> 。
011	89年9月	行政院長唐飛在立法院答詢時指出，澎湖可採觀光特區方向規劃，至於內容則以觀光為主，附帶經營博弈事業，惟不能全賴賭博支撐。唐飛說法亦獲得內政部長張博雅、交通部長葉菊蘭之支持，惟經建會陳博志表示：目前我國刑法，有禁止賭博的規定，澎湖要推動觀光博弈特區，法令亦須有所配合 <sup>50</sup> 。
012	90年10月15日	立法院內政暨民族委員會初審「離島建設條例部分條文修正草案」，於朝野立委均無異議下，通過由國民黨立委陳清寶等47人所提增列第10條之3之博弈條款，明訂為繁榮離島經濟、增加財源，縣(市)主管機關如經當地公民5分之1連署，並獲過半數公民同意，得特許屬於重大建設投資之觀光旅館及綜合遊樂場經營博弈業務，若未獲得半數公民同意，於二年內不得再提起連署案，但如當地居民日後認為不利當地經濟與社會發展，亦可再以公民投票方式使其停業。博弈業務特許費每年營業額百分之八移作離島建設基金；博弈事業員工二分之一以上，為本地設籍三年以上之居民 <sup>51</sup> 。
013	91年1月17日	立法院三讀通過離島建設條例部分條文修正案，惟第10條之3開放博弈條款，在出席委員112人表決後，26人贊成，77人反對，9人棄權，修正案因此未通過 <sup>52</sup> 。
014	91年6月8日	澎湖由澎湖縣農會、漁會、商會及總工會等四大團體辦理「澎湖觀光特區附設博弈事業民意諮詢」之公民投票，係不具法定效力，僅供中央施政及立法參考，投票結果獲得七成八九之高度支持率，順利

<sup>48</sup>中時報系資料庫：工商時報，「朝野協商離島建設條例未達共識」，【1998/10/07】。

<sup>49</sup>立法院公報，第89卷第12期，院會紀錄，頁152-156。

<sup>50</sup>同前註。

<sup>51</sup>立法院公報，第90卷第52期，委員會紀錄，頁44。

<sup>52</sup>立法院公報，第91卷第10期，院會紀錄，頁882-883。

		通過。縣議會議長劉陳昭玲與立法委員林炳坤，以此民意訴求分赴中央及各黨團爭取，期能於同年9月立法院下會期被充分重視 <sup>53</sup> 。
015	91年12月	立法院內政委員會審查包含「博奕條款」的離島建設條例部分條文修正草案，雖名義上通過初審，惟博奕、減稅等重大條文均保留協商。民進黨籍內政委員會召集委員張清芳則謂，博奕涉及道德問題，各黨派均不敢明確表態，未來可能訴諸院會表決，時任行政院長游錫堃則表示，博奕不僅牽涉離島居民，亦要考量全民之意向，且研考會針對全民之民調是反對較多，需要再評估，擬聚全民共識 <sup>54</sup> 。
016	96年8月	經建會所提博奕條款置於觀光發展條例中，且將名稱改為「國際觀光度假區特許賭場管理條例」，使觀光賭場之特許地位更明確 <sup>55</sup> 。
017	96年10月	復經建會於96年10月完成「國際觀光度假區特許賭場管理條例」評估，惟適逢總統立委大選，此議題過於敏感，執政黨內部意見分歧，行政院即於月前暗示暫緩推動，且經濟部長何美玥於立法院答詢時表示，觀察臺灣目前之整體情況，似未達發展博奕事業之要件，現階段應先推動運動彩券，未來依實施成效如何，再行決定是否發展博奕事業 <sup>56</sup> 。
018	96年12月5日	行政院院會通過之離島建設條例修正案，仍未將博奕條款納入，使得包括離島在內開放博奕特區之期待再次落空。但由立法院無黨聯盟主導，包含博奕條款在內之離島建設條例，已排入立法院院會討論事項，無盟並表明將全力爭取於12月下旬本會期停會前交付表決，國親黨團均表態支持 <sup>57</sup> 。
019	96年12月20日	立法院院會雖討論「離島建設條例部份條文修正草案」，國民黨大黨鞭曾永權前晚表示支持，讓「博奕條款」順利表決通過之機會大增，惟部分國民黨立委發言反對，並力阻黨團做出一致決議，最終採開放投票，讓此案提前宣告胎死腹中。親民黨、台聯亦採開放投票，結果出席149人中，贊成57票，反對84票、棄權8票，「博奕條款」再次遭到封殺 <sup>58</sup> 。
020	97年8月11日	經建會主委陳添梭表示，經建會正進行博奕產業對

<sup>53</sup>聯合知識庫：民生報 A2 版，「澎湖公投 79.8% 支持設賭場」，【2002/06/09】。

<sup>54</sup>聯合知識庫：聯合報 4 版，「博奕條款燙手，可能訴諸院會」，【2002/12/12】。

<sup>55</sup>中時報系資料庫：工商時報 A1 版，「賭場執照擬發三張；設置地點不限離島，每月營收 40% 作為特許費，上繳政府」，【2007/08/09】。

<sup>56</sup>中時報系資料庫：工商時報 A2 版，「何美玥：臺灣條件還不夠！觀光賭場暫緩推動」，【2007/08/09】。

<sup>57</sup>聯合知識庫：聯合晚報 1 版，「離島設賭場停擺，政院通過建設條例草案未納入博奕條款」，【2007/12/05】。

<sup>58</sup>立法院公報，第 96 卷第 88 期，院會紀錄，頁 485-486。

		社會之影響、如何管理以及競爭力等評估，預計12月提出評估報告，若評估認為可行，原則將以離島優先，澎湖、金門、馬祖都有可能。對於離島要求儘速開放設置賭場，陳添枝說，將儘快完成相關評估，內容包括開放博弈事業對社會的影響評估、是否有競爭力，以及博弈管理條例如何訂定。評估報告若認為博弈事業可行，相關管理草案亦已擬定，各地方政府就可開始提出申請，但原則將以離島為優先訂 <sup>59</sup> 。
021	97年8月	國民黨立委邱毅領銜於立法院提出「博弈綜合特區管理法草案」，與離島建設條例博弈條款最大差異在於主張，博弈特許執照張數，應按照國際旅客來訪人數考慮，最多不得超過4張，地點不限離島。決議結果，因民進黨團對該案有異議，因此退回程序委員會重新提出 <sup>60</sup> 。
022	97年10月	由無黨團結聯盟領銜提案之「離島建設條例博弈條款草案」再度闖關，儘管經建會及國民黨團相繼表態支持，讓離島建設條例博弈條款法源先過關，惟各黨內部對於設置地點仍有歧異。且民進黨團反對賭場僅能設在離島，國民黨部分立委亦要求中央要對「地點爭議」明確表態，該案最後送交朝野協商處理，儘管依照議事規則，1個月後就可以解決 <sup>61</sup> ，仍無疾而終。
023	97年12月	經建會委託學術機構進行之四份博弈評估報告已出爐，此四份報告主針對社會影響、競爭力、策略規劃、區位進行評估。其中「我國開放觀光賭場，競爭力分析」分析澳門、美國拉斯維加斯的博弈經驗，認為台灣與國外一樣，開放觀光賭場同屬爭議性議題，若博弈條款通過，且透過產業與政府合作，預期觀光賭場可帶動地區觀光產業之發展。但若博弈條款未能被通過，可考慮順應全球休閒運動風氣趨勢，以運動賽事、運動觀光等，發展地區觀光產業，同樣可吸引觀光客駐留之方案，同時活絡地方經濟與就業 <sup>62</sup> 。
024	98年1月12日	博弈條款朝在野協商後，於立法院表決，最後以出席委員98人，71票贊成、26票反對、1人棄權，三讀通過離島建設條例修正案。立法院並做成附帶決議，要求國防部在博弈條款三讀修正後一年內，清查離島的軍方土地，做為未來釋出相關土地的參

<sup>59</sup>聯合知識庫：經濟日報A11版，「開放博弈離島優先」，【2008/08/12】。

<sup>60</sup>立法院公報，第97卷第67期，院會紀錄，頁3-4。

<sup>61</sup>立法院公報，第97卷第53期，院會紀錄，頁294。

<sup>62</sup>中時報系資料庫：工商時報A16版，「開放博弈二部曲，離島先行，經建會委託報告出爐，建議比照新加坡模式開放，並課以10%博弈稅」，【2008/12/26】。

		考。且「離島建設條例」修正的主要目的在促離島觀光發展，未來政府將依各離島特色進行建設。另外，亦希望透過發展大綜合觀光渡假區，吸引國際級經營者來台投資，設立包括國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關的服務設施，並在地居民同意情況下，開放渡假區的有限小面積設立博弈場所，以增加觀光的多元性及娛樂性 <sup>63</sup> 。
025	98年1月23日	博弈條款即離島建設條例第10條之2，經立法院三讀通過，並經總統於98年1月23日以總統華總一義字第09800018541號令公布施行。

資料來源：筆者參考蔡敏琪，觀光賭場管理機制之研究—以美國、新加坡、澳門、澳洲為例，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2009年6月，頁17-33，自繪本表。

承上所述，博弈條款即離島建設條例第10條之2（中華民國98年1月23日總統華總一義字第09800018541號令公布施行），茲就該規定內容分述如下：

- 一、開放離島設置觀光賭場，應依公民投票法先辦理地方性公民投票，其公民投票案投票結果，應經有效投票數超過二分之一同意，投票人數不受縣（市）投票權人總數二分之一以上之限制（第1項規定）。
- 二、前項觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施（第2項規定）。
- 三、國際觀光度假區之投資計畫，應向中央觀光主管機關提出申請；其申請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布之（第3項規定）。
- 四、有關觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博弈特別稅及相關監督管理等事項，另以法律定之（第4項規定）。
- 五、依前項法律特許經營觀光賭場及從事博弈活動者，不適用刑法賭博罪章之規定（第5項規定）。

## 第二項 澎湖博弈事業設立之公投過程

博弈條款通過後，台灣省澎湖縣政府基於公民投票法第13條規

<sup>63</sup>立法院公報，第98卷第5期，頁128-134。

定：「行政機關不得藉用任何形式對各項議題辦理或委託辦理公民投票事項，行政機關對此亦不得動用任何經費及調用各級政府職員」，為讓公投能順利進行，因此由澎湖縣商會任提案單位，發動全縣公民投票之連署<sup>64</sup>，嗣經連署達公民投票之門檻，並由縣選舉委員會公告投票日，於98年9月26日舉行投票，茲就該縣是否設置國際觀光度假區附設觀光賭場之公投案過程，分述如下。

### 第一款 完成公民投票第一、二階段之連署

按公民投票需先由民間完成提案連署，且連署人數必須達最近一次縣長選舉總選舉人數千分之五以上，主管機關審議通過後，必須再以最近一次縣長選舉選舉總人數的百分之五以上人數連署方能成案<sup>65</sup>。亦即首次連署人數，以這一屆縣長選舉總人數70427人計算，千分之五約352人左右，縣府審議通過後，提案人必須在半年內完成第二次連署，第二次連署必須達3521人以上，公投才算正式成案。

由澎湖縣商業會領銜號召的博弈公投，於98年2月將第一階段提案505人連署書（已跨352人門檻）送縣府審核，經縣府公投審議委員會審議通過後，於98年4月9日將此公投案呈報行政院核定，嗣經行政院於98年6月19日核定<sup>66</sup>，商會即接續完成第二階段連署，至98年7月30日截止，共完成3852份連署書（已跨3521人門檻），且由提案領銜人商會理事長藍俊逸於（31）日下午在商會理監事陪同下，正式將連署書送至縣選委會<sup>67</sup>。選委會方面將立即進行查核，人數確認無誤後，何時投票等相關期程也將陸續確定。

### 第二款 公告澎湖縣地方性公民投票第1案成立

承上所述，澎湖縣選舉委員會，經審核連署人數無訛後，即依公民投票法施行細則第3條第1項、第4條第1項、澎湖縣公民投票自治條例第10條第3項等規定，98年8月13日澎選一字第09820500621號公告澎湖縣地方性公民投票案第1案「澎湖要不要設置觀光度假區附設觀光賭場」成立，並制訂澎湖縣地方性公民投票案第1案工作程序表，詳如下列程序表，以利本次公投任務之遂行（自澎湖縣選舉委員會網頁—最新消息欄轉載）<sup>68</sup>。

<sup>64</sup>澎湖時報電子新聞網，「博弈公投 正式發動連署」，記者：蘇文章報導【2009/02/14】。

<sup>65</sup>公民投票法第27條第1項規定：「公民投票案提案人數，應達提案時最近一次直轄市長、縣（市）長選舉選舉人總數千分之五以上。第2項規定：「公民投票案連署人數，應達提案時最近一次直轄市長、縣（市）長選舉選舉人總數百分之五以上」。

<sup>66</sup>澎湖時報電子新聞網，「政院核定博弈公投最快八月即可投票」記者：蘇文章報導【2009/06/19】。

<sup>67</sup>澎湖時報電子新聞網，「博弈公投連署書今送至選委會」，記者：蘇文章報導【2009/07/31】。

<sup>68</sup>自澎湖縣選舉委員會委員網頁—最新消息欄，轉載澎湖縣地方性公民投票案第1案工作程序表，

表 3-2-1：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案工作程序表

項次	辦理日期	工作項目	法定期限	辦理事項	辦理機關	法規依據
001	98 年 8 月 10 日	函請洽借投票所設置地點		函各公所視投票權人分布情形，就機關(構)、學校、公共場所或其他適當場所，洽借及勘查投票所設置地點，並造具一覽表於 8 月 10 日前函報本會。	澎湖縣選舉委員會(以下簡稱選委會)。各鄉(市)公所。	公投法細則第 4 條；公職選罷法第 57 條第 1 項。
002	98 年 8 月 14 日前	函報投開票所設置地點一覽表		各公所將投開票所設置地點一覽表函報本會並副知戶政事務所。	各鄉(市)公所。	業務需要。
003	98 年 8 月 14 日前	召開本會委員會議		將公投有關提案提本會委員會議審議。	縣選舉委員會。	業務需要。
004	98 年 8 月 14 日	發布公民投票公告		發布公民投票公告，載明： 1. 公民投票案投票日期、投票起、止時間。 2. 公民投票案之編號、主文、理由書。 3. 政府機關針對公民投票案提出之意見書。 4. 公民投票權行使範圍及方式。	選委會。	公民投票法第 18 條、第 28 條。
005	98 年 8 月 15 日前	通知推薦投票(開)票所監察員		1. 通知本次公民投票案領銜人及反對意見者提出推薦監察員。 2. 本次公民投票案領銜人及反對意見者應於收到通知後 4 日內提出推薦監察員名冊送選委會審查，逾期視為放棄推薦，其收件截止時間以選委會辦公時間為準。	選委會。	公民投票法第 25 條。

006	98年8月19日前	提出推薦監察員名冊	收到通知後4日內	公民投票案領銜人按通知名額提出推薦監察員名冊。	選委會。	公民投票法第25條。
007	98年8月28日前	舉辦投票權人名冊編造講習會		1. 先期訂定講習計畫。 2. 編印講習會資料 3. 函各戶政事務所有關人員參加。	選委會。	業務需要。
008	98年9月1日前	公告投票所設置地點	投票日15日前	1. 發布公告。 2. 函報備查。	選委會。	公職選罷法細則第30條第1項。
009	98年9月3日前	舉辦投票所工作人員(含推薦監察員)講習		1. 先期訂定講習計畫。 2. 函各公所擇日覓地分梯次辦理。 3. 各公所轉知各投票所工作人員參加。 4. 編印講習資料。	選委會。 各鄉(市)公所。	業務需要。
010	98年9月6日	編造公民投票權人名冊完成	投票日前20日	1. 選委會指導監督戶政事務所編造公民投票權人名冊。 2. 公民投票權人名冊於本年9月6日編造完成。	選委會。 戶政事務所。	公民投票法第25條、第28條；公職選罷法第20條；公職選罷法細則第9條。
011	98年9月10日至9月12日	投票權人名冊公告閱覽	投票日15日前。	1. 投票權人名冊在公所分鄰公開陳列，公告閱覽3日。 2. 公告閱覽期間內，投票權人得申請更正。	選委會。 各鄉(市)公所。	公民投票法第25條、第28條；公民投票法細則第4條；公職選罷法第22條；公職選罷法細則第11條。
012	98年9月13日	編造工作地投票權人名		1. 鄉(市)公所於9月9日前，將	戶政事務所	業務需要。

		冊		<p>投開票所工作人員名冊，送達戶籍地之戶政事務所。</p> <p>2. 戶籍地戶政事務所編造工作地投票權人名冊，並於9月13日前送達工作地戶政事務所。</p>	。	
013	98年9月13日至9月14日	查核投票權人名冊更正情形		<p>1. 投票權人名冊公開陳列，公告閱覽期滿後，公所應即將原名冊暨申請更正情形，送戶政事務所。</p> <p>2. 各戶政事務所應查核更正。</p>	各鄉(市)公所、戶政事務所。	公民投票法第25條、第28條；公職選罷法第23條第1項；公職選罷法細則第11條。
014	98年9月15日前	函報及遴派投開票所工作人員		<p>1. 編造投開票所工作人員(含警衛人員、預備員)名冊函送選委會。</p> <p>2. 分發投開票所工作人員派令、識別證。</p>	選委會。 各鄉(市)公所。	業務需要。
015	98年9月16日前	公民投票公報印製完成		依規定格式印製完成。	選委會。	公民投票法細則第20條。
016	98年9月22日	公告公民投票權人人數	投票日3日前	<p>1. 公告投票權人人數。</p> <p>2. 函報中央選舉委員會。</p>	選委會。	公民投票法第25條；公職選罷法第23條第2項；公職選罷法細則第12條第1項。
017	98年9月23日前	辦理公民投票發表會、辯論會、公聽會		選委會辦理公民投票意見發表會、辯論會、公聽會。	選委會。	澎湖縣公民投票自治條例第

						11 條。
018	98 年 9 月 23 日前	公投票印製完成		1. 依照中央選舉委員會規定式樣，由選委會印製。 2. 印製時由監察小組委員到場監印。	選委會。	公民投票法第 22 條、公民投票法細則第 22 條。
019	98 年 9 月 23 日前	分送公民投票公報及投票通知單	投票日 2 日前	1. 公民投票公報於本 9 月 23 日前，送達公民投票案投票區內各戶，並分別張貼適當地點。 2. 依據公民投票權人名冊填造投票通知單，於本 9 月 23 日前分送公民投票案投票區內各戶。	選委會。各鄉(市)公所。	公民投票法第 19 條、第 28 條、公民投票法細則第 4 條。
020	98 年 9 月 24 日	公投票發交各公所	投票日前 2 日	選委會應於本(24)日，將印妥之公投票，按投票權人名冊所載人數，分別發交各公所。	選委會。各鄉(市)公所。	公民投票法細則第 4 條。公職選罷法細則第 41 條。
021	98 年 9 月 25 日	公投票發交投票所主任管理員及佈置投票所	投票日前 1 日	1. 各公所於本(25)日，將公投票轉發投票所主任管理員會同主任監察員點收後密封，由區公所統一保管或主任管理員負責保管。 2. 事先佈置投票所。	各鄉(市)公所。各投票所。	公民投票法第 25 條、第 28 條、公民投票法細則第 4 條、公職選罷法第 62 條第 3 項、公職選罷法細則第 41 條。
022	98 年 9 月 26 日	投票開票	投票日	1. 投票開始前，主任管理員會同主任監察員將投票匣公開查驗後加封。	各投票所、開票所。	公民投票法第 25 條、第 28 條、公職

				<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 公投票於投票開始前，由主任管理員會同主任監察員，當眾啟封點交管理員發票。</li> <li>3. 投票所於投票完畢後即改為開票所，當眾逐張唱票、開票。</li> <li>4. 開票時應設置參觀席。</li> <li>5. 開票完畢，開票所主任管理員與主任監察員，即以書面宣布開票結果，並於開票所門口張貼。</li> </ol>		選罷法第57條、公職選罷法細則第30條至第34條、第41條。
023	98年9月26日	統計開票結果	投票日	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 各公所複核投票所報告表。</li> <li>2. 各公所統計開票結果傳送選委會計票中心。</li> </ol>	選委會。 各鄉(市)公所。	業務需要。
024	98年9月30日前	函送投票結果	投票日後4日內	各公所將公民投票結果、概況，報送選委會。	選委會。 各鄉(市)公所。	業務需要。
025	98年10月3日前	召開委員會審定公民投票結果	投票完畢7日內	提選委會委員會議審定公民投票結果。	選委會。	公民投票法細則第4條。
026	98年10月3日	公告公民投票結果	投票完畢7日內	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 發布公民投票結果公告。</li> <li>2. 函報中央選舉委員會。</li> </ol>	選委會。	離島建設條例第十條之二、公民投票法第31條、第32條。
附註	本表所列各種期間，包括例假日計算。					

資料來源：著者自澎湖縣選舉委員會委員網頁摘錄本表。

### 第三款 公告公投之投票日期、地點、投票人數及投票結果

澎湖縣選舉委員會，依公民投票法第4條、第8條、第18條、第28條、澎湖縣公民投票自治條例第7條第6項等規定，於98年8月14日以澎選一字第09820500591號公告，公告澎湖縣地方性公民投票

案第 1 案之投票日期、投票起、止時間、編號、主文、理由書、政府機關針對公民投票案提出之意見書、公民投票權行使範圍及方式等事項，現就該公告內容之投票日期、投票起、止時間、地點、理由書及政府機關針對公民投票案提出之意見書，分述如下（自澎湖縣選舉委員會網頁—最新消息欄轉載）<sup>69</sup>：

### 一、投票日期、投票起、止時間及地點部分

- (一) 投票日期：中華民國 98 年 9 月 26 日（星期六）。
- (二) 投票起、止時間：上午 8 時至下午 4 時。
- (三) 投票地點：澎湖縣各鄉（市）各投票所。

### 二、理由書部分

- (一) 澎湖設置國際觀光度假區附設觀光賭場結合在地文化歷史與海洋環境資源特色，以創新的經營理念與優良的服務品質，發揮澎湖在東亞優越地理區位的優勢，因應周邊國家或區域未來開放交流之趨勢，求新求變打造澎湖觀光產業永續的競爭力，設置國際觀光度假區附設觀光賭場是帶動澎湖地方經濟永續發展的契機。
- (二) 招商引資帶動地方工商百業之興盛，創造澎湖地方就業機會，障澎湖在地居民優先就業，讓願意根留鄉土的澎湖子弟，能在家鄉安居樂業，改善澎湖離島青壯人口外流的宿命。
- (三) 充裕地方政府財政稅收，增進本縣每一家庭年長者，幼兒與學生之社會福利與教育養護，並加強澎湖整體基礎建設。
- (四) 澎湖設置國際觀光度假區係包含國際觀光旅館、國際會議展覽中心、觀光旅遊主題服務設施，以及免稅購物商場等項目的綜合觀光開發計畫，觀光賭場僅是其中小比例特定範圍，國際間已有太多管理案例與法規制度可供參考做好管理，透過中央政府與地方政府有關部門的通力合作，在澎湖離島實施，主要配合觀光發展以提供遊客旅遊行程配套，可將負面影響降至最低。
- (五) 澎湖地方公共建設，包括機場、港口、道路、水電，以及環境管理等方面，在政府多年之協助經營下，民生基礎設施已具成果，未來只要確定澎湖縣設置國際觀光度假區附設觀光賭場，

<sup>69</sup>自澎湖縣選舉委員會委員網頁—最新消息欄，轉載公告內容之投票日期、投票起、止時間、地點、理由書及政府機關針對公民投票案提出意見書，網站：[http://ph.cec.gov.tw/?Menu\\_id=1534](http://ph.cec.gov.tw/?Menu_id=1534)，【造訪日期 2010/3/20】。

相關的基礎建設將會藉此通盤檢討提升，澎湖的長遠發展才有希望。

- (六) 澎湖國際觀光度假區附設觀光賭場係澎湖離島經濟弱勢地區為求地方經濟永續發展因地制宜的作法，是澎湖與其他地區整體發展競爭的重大政策，唯有澎湖鄉親在關鍵時刻支持澎湖整體發展，澎湖才有未來。我們正如同世界上無數島嶼地區一般，對於自己所生活的島嶼有著期許，但是因為先天地理區位上的隔離與限制，讓澎湖子民在世代傳承間備極艱辛與挑戰。當我們周邊的國家或地區正邁開大步展望未來之際，澎湖不能再停滯不前。澎湖如果像台灣本島各縣市有足夠的內需人口、便捷的交通、以及四季如春的氣候，澎湖的國際觀光度假區不一定要附設觀光賭場，但基於離島經濟弱勢地區特殊發展考量，這是因地制宜的做法。據此，爰依法提出本公民投票案，籲請澎湖鄉親在這關鍵的時刻，澎湖人一定要力挺澎湖。

### 三、政府機關針對公民投票案提出之意見書部分

#### (一) 澎湖縣政府建設局意見

1. 基本上以帶動離島整體發展為正面考量，略述如下：

##### (1) 帶動地方經濟發展：

博弈產業特區誘因，吸引大型廠商投資離島地區興建觀光渡假園區，規劃投資金額為 300 億至 500 億元，開發期間大量資金挹注本縣各項周邊產業，帶動經濟發展，後續並可吸引大量國內外觀光客到縣消費之商機收益。

##### (2) 擴大稅基：

營運期間由投資商繳納相關特許稅金及各項營業稅賦，充實地方稅基，改善地方財政收益及加速離島政府公共建設。

##### (3) 完備之觀光旅遊環境：

引進整體園區開發模式，充實各項硬體設備，例如星級飯店、會展中心、表演設施、主題樂園、水上遊憩、購物中心等，建構完備之硬體環境條件。

##### (4) 就業市場提供：

在興建與營運過程中，均可提供大量工作機會，改善離島人力外流及吸引人才返鄉服務。

2. 推動本縣設置觀光博弈特區茲就地方經濟面向之負面考量因素考量略述如下：

(1) 廠商投資財經數據尚未研析建立：

潛在廠商投資意願及各項投資數據仍未建置評估，政府管理部門無法參考進行整體經濟效益及影響層面之預估，各項投資環境數據均尚未建立，管理籌備工作較難以推展。

(2) 園區套裝消費將對本地業者衝擊：

博弈特區業者將園區內設置各式消費場所，包含有住宿、餐飲、購物、交通、觀光等消費活動均可能在園區內完成，遊客商機無法流通至馬公市區內，恐造成本地業者收益減失，本地人無法共享經濟效益。

(3) 地方傳統特色產業面臨挑戰：

地方文化傳統特色產業面臨財團企業化急劇之競爭，恐將失去原有傳統特色，甚至被財團併購流失。

(4) 澎湖城市旅遊意象轉移：

澎湖旅遊產業意象將由海洋、悠活、健康、文化古蹟、海鮮美食、水上活動等正面形象逐漸轉形為博弈、會展、夜間娛樂、精品購物，展演等項目，產業經濟活動將面臨轉形，澎湖原貌旅遊特色將難以持續發展。

(二) 澎湖縣政府旅遊局意見

1. 澎湖國際觀光度假區內涵：

離島建設條例經總統於九十八年一月二十三日以華總一義字第0九八000一八五四一號令公布，開放離島國際觀光度假區經離島公民投票，有效投票數超過二分之一同意，得附設觀光博弈業，並排除適用刑法賭博罪章的規定。開放離島設置觀光賭場，應依公民投票法先辦理地方性公民投票，其公民投票案投票結果，應經有效投票數超過二分之一同意，且投票人數不受縣(市)投票權人總數二分之一以上的限制。

前項觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施。在相關配套措施方面，修正條文明定，有關觀光賭場之申請程序、設置

標準、執照核發、執照費、博弈特別稅及相關監督管理等事項，另以法律定之。

2. 故其本意是以觀光為主，博弈為輔的良好發展模式帶動澎湖地方經濟之發展：

未來將型塑融合我國離島海島文化特色的「國際觀光度假區」開發模式，以整合休閒度假區的概念，結合澎湖在地的歷史人文與海洋島嶼生態，成為獨一無二最具澎湖風貌特色的新主題，以具國際競爭力，全面打造澎湖島嶼獨特之競爭優勢；並且以永續大格局的觀點發展澎湖之觀光建設，透過觀光博弈政策引進國際專業團隊與外資投資澎湖，以澎湖獨特之文化特區、海洋生態特區、免關稅商品購物特區、地質公園、綠色島嶼、季風特色等主題，建立澎湖的發展特色。

3. 正面效益 落實在地優先：

(1) 就業機會主張優先保障在地居民

澎湖未來將以中型合宜的發展規模，分期分區逐步發展，以中型規模一區為例，應可創造數千名之直接與間接就業機會，就業機會包括國際觀光旅館、國際會議管理、購物中心經營管理、旅遊服務設施管理及小部分觀光賭場專業從業人員，以及帶動週邊相關產業，將可為澎湖帶來大量工作機會。縣府將力爭就業機會保障澎湖鄉親；如果遊客成長，帶動投資誘因，就業機會亦將隨之增加，對於離島因就業不易致人口外流之困境可有效改善。

(2) 稅收爭取多數分配地方

以澎湖發展國際觀光度假區之目標係為帶動地方觀光發展，作為澎湖轉型為國際度假島嶼的觸媒，縣府建議以中低稅率考量，如遊客成長帶動地方觀光成效良好，或可考量適度調降稅率以鼓勵擴大投資規模，增強澎湖觀光競爭力。

由於我國在離島實施國際觀光度假區附設觀光賭場，主要是為了發展離島觀光建設，改善離島財政狀況，因此，有關稅收部分，縣府已向前行政院劉兆玄院長提出博弈稅收八成以上分配給澎湖之建議，改善地方財政狀況，加強離島地區的社會福利及教育補助。

未來設置觀光博弈產業後，研擬回饋福利措施將以家家

戶戶均能受益為原則，並衡酌實際稅收務實妥善規劃，經過縣府與議會之討論後實施。整體仍以促進地方就業機會及發展觀光為主，至於其他回饋內容可視稅收穩定後務實編列，嘉惠鄉親。

### (3) 產業關聯效益

引進國際資金與觀光產業經營能力，帶動週邊產業發展，包含運輸、餐飲、住宿、遊艇、旅行業、購物、金融、營建、電子科技、表演藝術，及其它關聯產業等，期能持續帶動澎湖的地方經濟，觀光走向國際化，亦可為本縣每年畢業之優秀青年創造更專業的產業發展舞台，以發揮所長。

## 4. 負面疑慮做好配套管理：

### (1) 嚴密治安防制

澎湖主要係發展觀光，模式有別於美國與澳門等地區。國際觀光度假區內由於遊客聚集，經營者也將會建立自己園區內的安全維護計畫；澎湖主要以遊客之觀光娛樂為主，對本縣民眾的影響將降至最小；針對小範圍特許的觀光賭場，做好內部治安控管，加上澎湖既有的警力維安，岸巡、海巡、機場、港口嚴密聯檢過濾，治安影響可以獲得有效的防制。中央對此也會成立專責管理組織發揮中央與地方整體的管理網絡。

另外參考新加坡的做法如：包括未成年者、個人或直系親屬申請限制者、特定問題人士限制參與博弈活動等措施，都可以將潛在的影響事先加以預防。至於本縣民眾是否設限，也可以在大家討論獲得共識後，決定是否採行限制措施。

### (2) 成立專責管理組織

離島博弈除罪化的立法是協助離島觀光發展的一步，並不是簡單一個法案通過後就解決所有的問題，政府還會訂定完善的管理專法，由中央協同地方健全整體發展，這是攸關澎湖永續發展的通盤考量。

前行政院劉兆玄院長支持澎湖「觀光為主，博弈為輔」之發展模式，指示成立專責管理委員會，及籌組專責管理單位，預計於本(九十八)年底將提出配套管理專法送審，並跨部會整合推動，各部會原已有相關規範者，將加以統整，務必將負面

疑慮降至最低。

### (3) 離島建設配套措施

澎湖國際觀光度假區之公共設施配套，藉此通盤檢討，確立國際度假島嶼應有的發展格局。

#### A. 航空、海運

為配合澎湖整體觀光發展需要，縣府已積極建請中央整體配套進行馬公機場整體擴建工程之評估，與停機坪、停機位、棧橋、航站櫃檯空間與跑道的配合擴充。

另外，收回金龍頭海軍港區以擴建馬公港，以提供大型國際觀光郵輪停泊，配套規劃興建馬公港客運大樓，增加海運入境遊客的通關處理能量。

此建議在前行政院劉兆玄院長及交通部毛治國部長於本(九十八)年六月二十日蒞澎視察時，也已允諾在馬公機場及馬公港務必立即展開擴建工作，以因應澎湖觀光發展新局面。

#### B. 用水、電力

水、電部分業由水公司及台電因應整體發展需求，做好擴建準備。有關水資源，縣府主張以澎湖民生及既有產業需求優先供給，至於國際觀光度假區的用水部分，行政院經濟建設委員會業已邀集有關單位，研商提出由開發人併入開發提供或採取差別水價的作法，因此，水公司並已整備擴建日產一萬噸供水之海淡廠區用地，水資源將配合離島發展需求適時供應。

#### C. 人才培訓

積極促進與國內外產、官、學、研各界之參訪、交流，培訓政府管理專才。有關政府部門的專業人才依循我國公務人員的培訓系統，及早做因應的準備，並應與國外政府（例如美國內華達州政府）訂定代訓計畫，致力於法制、稽核、安檢、發展等相關專業之培訓。

為相關專業人員的訓練及養成，將協助在地與國內外學術機構或培訓認證機構開設相關學程，以培養專業人才，因應產業之人力市場需求。

### 5. 結語

澎湖國際觀光度假區是帶動澎湖觀光發展，改善地方經濟與就業的機會，澎湖各界長期努力並提出公投提案之後，中央能正視澎湖的民意且整合各部會以國家的力量來協助推動，是邁出一大步，希望以良好的觀光發展模式，結合中央與地方嚴密合作的管理機制，加上離島區位易於管理，大家對治安就會有信心。另外保障澎湖鄉親就業的共識希望能落實，稅收能優先分配給地方政府以提供更多的社會福利給離島鄉親，加上中央各部會整合力量做好離島建設的配套，自然能獲得多數鄉親的認同。

### (三) 澎湖縣政府警察局意見

#### 1. 觀光賭場與犯罪的關連性

- (1) 根據國外設置觀光賭場的經驗與研究報告顯示，其與犯罪的關連性呈現正反不一，有些國家地區在觀光賭場設置後，反而有犯罪降低的現象（如韓國華克山莊、馬來西亞雲頂高原）；但是在某些國家部分地區（尤其是美國），其賭場所在地區犯罪率確有因賭場設置而顯著升高現象。
- (2) 雖然國外觀光賭場與犯罪的關連性，目前仍無法得到一致的實證，但以國內研究有關國人對於觀光賭場設置的認知上，最大憂慮是對社會治安層面的衝擊，普遍認為會帶來色情、組織犯罪、財物犯罪等負面影響。

#### 2. 觀光賭場對地區治安影響分析

澎湖設置觀光賭場，能否振興經濟，改善民眾生活水準，一直是具爭議性的議題，支持者往往以經濟利益為優先考量，反對者則憂心觀光賭場會對地區治安帶來重大衝擊。本局為因應未來設置國際觀光度假區附設觀光賭場，對社會治安所造成的影響，已完成評估研究，預測本縣設置觀光賭場後，因觀光人口大量增加、賭場本身吸引犯罪者、島嶼地理特性、兩岸（小）三通等因素，將衍生犯罪問題，可能造成的治安影響包括：

##### (1) 一般性治安犯罪問題：

傳統暴力及財物犯罪增加（殺人、強姦、縱火、暴力攻擊、夜間住宅竊盜、一般竊盜、汽車竊盜、街頭財物犯罪）；娼妓、色情問題；衍生家庭暴力；黑道壟斷、黑槍、毒品氾濫等問題；交通安全問題（酒後駕車、濫用藥物駕車等公共危險犯罪）。

(2) 因賭場所衍治安犯罪問題：

洗錢、地下錢莊、高利貸猖獗及逃漏稅違法情事；仲介賭客治安問題（向賭客兌換籌碼收取佣金，許多高利貸或債務無法償還，造成非法討債治安問題）；賭徒累積龐大債務時，因而觸犯財產性犯罪，如詐欺、逃稅與侵占等；非法賭博更加嚴重；黑道、幫派犯罪組織介入賭場經營；政府貪污。

(3) 地區特性治安犯罪問題：

澎湖地處海峽中央，不法物品走私、偷渡不易防制；兩岸政治現狀及未來（小）三通、擴大開放大陸人士來台觀光等政策，將面臨中國的滲透及國家安全問題；未來可能因觀光賭場設置，吸引更多國內外觀光人潮，因而成為恐怖攻擊的目標。

(4) 影響社會風氣及社會問題：

降低民眾勤儉努力成功的價值觀；原有的純樸民風改變；弱化對社區的歸屬感；民眾行為習慣、傳統風俗受到影響；病態性賭博人口增加；青少年受污染；家庭問題；地區環境衝擊（交通擁擠、噪音、環境髒亂）等。

3. 透過積極管理，降低治安層面影響

治安維護，是警政部門最重要的職責，警察治安管理工作應隨地區發展調整，才能確保治安平穩，為因應本縣設置觀光賭場，本局從已設置觀光賭場國家或地區－美國、澳門發展現況及目前將設置觀光賭場國家－新加坡規劃狀況等資料，結合澎湖地區現有警政、治安背景，進行深入研究及規劃，以建構完整的觀光博弈治安管理對策，期能把治安負面影響降到最低。具體措施如下：

(1) 加強觀光賭場治安研究監控：

成立「博弈產業治安防制對策小組」，負責地區治安監控及相關政策分析、評估、擬定。

(2) 積極參與設置觀光賭場規劃：

以警政專業立場提供治安相關建議，並爭取納入管理規則。

(3) 強化治安維護與軟硬體投資：

提升犯罪偵防、交通安全、警備保安、勤務運作、外籍人士管理效能；增加警力、裝備及預算；提升員警專業執法及外語能力。

(4) **嚴密賭場內部管理監控機制：**

配合賭場專責監管單位，透過嚴格管制確保賭場免於犯罪影響，讓各種非法活動受到控制。

(5) **結合社福機構處理病態賭博：**

結合衛生、福利單位，教育民眾問題賭博認知及設立社區層級輔導機構，提供專業醫療處遇；禁止所有本國大眾傳播媒體刊載任何有關賭場的廣告。

(6) **落實觀光警政維護旅遊安全：**

持續推動觀光警政；召開「旅遊安全服務協調會報」，建構「旅遊安全整體服務網絡」，全面提升旅遊安全與服務品質。

(7) **因應大陸來台觀光安全管理：**

整合預警情資；強化入島（境）管理，防範各種不法危害發生。

(8) **建構反恐機制確保島嶼安全：**

加強反恐任務情蒐，建立情報預警機制；成立反恐攻擊應變指揮、通報機制，並與中央密切配合；肅清槍、毒、偽造證件、賭場洗錢犯罪組織，降低恐怖組織來轄發展條件。

#### 4. 結論

開放觀光賭場政策成功與否，主要立基於政府規劃、管理能力及民眾支持度。本縣設置觀光賭場，在中央與地方政府毫無管理經驗下，無疑是「高度風險政策」，因此必需做好「低度損害控管」配套措施。澎湖地區原本治安就良好，加上地理區隔，本局亦已針對觀光賭場設置，規劃完整的管理措施，以降低治安影響，期能消除民眾對治安惡化疑慮，提升本縣觀光事業的價值。

澎湖縣選舉委員會，復依公民投票法第 25 條、公職人員選舉罷免法第 23 條第 2 項及同法施行細則第 12 條第 1 項等規定，於 98 年 9 月 22 日以澎選二字第 0982050149 號公告，公告事項為：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票權人人數，詳如下列統計表（自澎湖縣選舉委員

會網頁—最新消息欄轉載)<sup>70</sup>：

表 3-2-2：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票權人人數表

鄉 市 別	地方性公民投票案第 1 案	
	種 類	
馬公市	合計	42,340
	男	21,352
	女	20,988
湖西鄉	合計	10,622
	男	5,559
	女	5,063
白沙鄉	合計	7,466
	男	3,918
	女	3,548
西嶼鄉	合計	6,692
	男	3,450
	女	3,242
望安鄉	合計	3,780
	男	2,079
	女	1,701
七美鄉	合計	2,751
	男	1,438
	女	1,313
總計	合計	73,651
	男	37,796
	女	35,855

<sup>70</sup>自澎湖縣選舉委員會委員網頁—最新消息欄，轉載澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票權人人數表，網站：[http://ph.cec.gov.tw/?Menu\\_id=1534](http://ph.cec.gov.tw/?Menu_id=1534)，【造訪日期 2010/3/20】。

資料來源：著者自澎湖縣選舉委員會委員網頁摘錄本表。

澎湖縣於 98 年 9 月 26 日舉行題目為「澎湖要不要設置國際觀光度假區附設觀光賭場」的博弈公投，自上午 8 時開始至下午 4 時結束投票，澎湖縣長王乾發在投票一開始即在馬公市西衛里投票所完成投票，他說，這是台灣第一次博弈公投，全世界都在看，澎湖縣政府多年來爭取博弈，將在今天確定方向。王乾發強調，不管公投結果如何，縣府絕對尊重縣民的選擇，也希望全體縣民團結，共同努力，共創澎湖未來願景。本次澎湖縣公投，全縣分設 112 個投票所，共有 7 萬 3651 名投票權人，其中男性 3 萬 7796 人，女性 3 萬 5855 人，最後投票結果，反對博弈的票數為 1 萬 7,359 票、贊成票 1 萬 3,397 票，反對博弈者多出贊成票數 3,962 票<sup>71</sup>，茲將本次投票結果分析，詳如下列投票結果統計表（自澎湖縣選舉委員會網頁—最新消息欄轉載及改繪）<sup>72</sup>：

表 3-2-3：澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票結果統計表 98 年 9 月 26 日

主 文	澎湖要不要設置國際觀光度假區附設觀光賭場										
	投票權人數	有效票數 C					無效票數	投票人數	投票人數對投票權人數百分比	投票結果	
		同意票數		不同意票數		合計					
	B	C1 票數	百分比 C1/C	C2 票數	百分比 C2/C	C (C1+2)	D	E=C+D	G=E/B	通過	否決
全縣總計	73,651	13,397	43.56%	17,359	56.44%	30,756	298	31,054	42.16%	—	V
馬公市	42,340	7,882	40.29%	11,683	59.71%	19,565	164	19,729	46.60%	—	V
湖西鄉	10,622	2,098	44.56%	2,610	55.44%	4,708	49	4,757	50.61%	—	V
白沙鄉	7,466	1,557	56.05%	1,221	43.95%	2,778	26	2,804	52.59%	V	—
西嶼鄉	6,692	1,183	50.51%	1,159	49.49%	2,342	31	2,373	54.66%	V	—
望安鄉	3,780	215	31.11%	476	68.89%	691	15	706	49.25%	—	V
七美鄉	2,751	462	68.75	210	31.25%	672	13	685	24.90%	V	—

資料來源：著者自澎湖縣選舉委員會委員網頁摘錄改繪。

### 第三項 台灣金門、綠島、蘭嶼、馬祖及琉球等地目前就博弈事業設立推展現況

<sup>71</sup>NOW NEWS 今日新聞網，【2009/09/26】。

<sup>72</sup>澎湖縣選舉委員會委員網頁—最新消息欄，澎湖縣地方性公民投票案第 1 案投票結果統計表，網站：[http://ph.cec.gov.tw/?Menu\\_id=1534](http://ph.cec.gov.tw/?Menu_id=1534)，【造訪日期 2010/3/20】。

## 第一款 金門地區

澎湖縣博弈公投失敗，金門坊間反賭人士非常興奮，爭相走告，金門各界普遍認為，金門若執意要推動博弈公投，其結果也會同澎湖縣一樣下場，到頭來只是徒浪費時間及公帑，白忙一場而已；反賭人士強調，金門人只要觀光不要賭場，歡迎國內外企業財團來金門投資，但不歡迎來設賭場。至於，博弈產業到底適不適合在金門發展？金門縣政府數年前曾委託金門技術學院辦理一項「民調」，對金門是否開辦博弈產業進行民調，結果 41.2%贊成，50.8%不贊成，8%無意見或不知道。這份民調也顯示，島上逾半居民對金門設立觀光賭場持反對態度，普遍觀感不佳<sup>73</sup>。

烈嶼鄉公所 98 年 4 月辦理「博弈產業（觀光賭場）」設立於烈嶼地區諮詢性投票，同意率為 69.39%（同意 1131 人，投票人數 1630 人）。據鄉長林金量曾指出，設立賭場不單是設立問題，重要問題在管理上，以澳門賭場而言還涵蓋有商圈消費及藝術表演等等，不僅提振當地經濟，還增加就業機會<sup>74</sup>，惟上開投票僅係該鄉之地區諮詢性投票，與公民投票之地區性公投不同，故無法律上之效力。

金門地方人士為爭取金門設置觀光賭場而推動公民投票，由公投領銜提案人「金門縣觀光產業推動促進會籌備會」召集人陳滄江，依據《公民投票法》規定，縣辦理公民投票連署人總數須達前次縣長選舉總選舉人數的 0.5%以上；民國 94 年第四屆金門澎湖縣長選舉總選舉人數為 70718 人，因此徵求公投提案人連署書成案的 0.5%門檻為 354 人（份），經其號召已完成第一階段徵求公民連署作業，並於 98 年 8 月 27 日把 460 份連署書送達金門縣政府總收文室，由文書課長陳期山接收完成送件程序，一般預料，金門博弈公投極有可能併同十二月舉辦的第五屆縣長選舉同時舉行<sup>75</sup>。

金門縣民陳滄江等 460 人於 98 年 8 月 27 日提出「你是否同意，金門縣可以開放設置觀光賭場」之公民投票案，提送公民投票審議委員會審議認定，經委員會第 1、2 次委員會議，決議「本案主文內容未臻明確，爰請徵詢提案人之領銜人意見後，再提送委員會審議，同意修正後並完成補正；仍按原提案主文辦理。」，經第 2 次會議決議經再協議提案人之領銜人，於 98 年 11 月 11 日正式函文表示：「願意配合」，即主文內容「你是否同意，金門縣可以開放設置觀光賭場」修正為「你是否同意，在金門縣設置觀光賭場」，並附領銜人報告書及修正後申請

<sup>73</sup>金門日報，記者翁碧蓮報導，【2009/09/28】。

<sup>74</sup>同前註。

<sup>75</sup>金門日報，記者楊水詠報導，【2009/08/28】。

書、理由書、提案人人數統計表、提案人名冊等。金門縣政府公民投票審議委員會昨安排召開第 3 次審議委員會，不過，由於選舉期間，委員中不乏有披戰袍參選的候選人，大家忙著選務及拜票行程，根本無暇出席會議，出席委員人數只有 8 位，最後由主席洪成發宣布流會，全案可能延至選舉後再審議，確定已趕不上「三合一」選舉列車。<sup>76</sup>

## 第二款 綠島、蘭嶼地區

立法院通過爭議十多年的「離島博弈條款」，一直以來都以觀光發展為主軸的台東縣政府表示樂觀其成，並將協助綠島和蘭嶼兩個離島爭取，綠島鄉公所亦指出，多數之居民都支持合法管理賭博事業，為離島創造商機。不過在蘭嶼則有民眾認為把賭博引進島上並不適宜。台東縣政府表示，未來兩離島居民只要達到地方性公投超過二分之一同意，縣府樂觀其成。至於綠島居民的想法，早在 97 鄉民代表會就已經做過調查，多數人都贊成在完善配套措施下，支持合法管理賭博事業，帶動綠島的經濟繁榮，同屬離島的蘭嶼居民則抱持比較保守的看法、有人擔心賭場的設置，所帶來大量人潮之可能會破壞島上生態，甚至污染了蘭嶼原本淳樸的特色<sup>77</sup>。

## 第三款 馬祖地區

台灣省連江縣縣長陳雪生至澳門出席馬祖攝影展時，表示支持台灣通過博弈條款。惟其亦指出，博弈條款通過跟發展博弈事業是兩回事，不代表一定要在馬祖發展賭業。陳雪生稱，馬祖風景優美，不一定要發展博弈事業，連江縣將以投票的方式，徵詢縣民意見，決定是否設博弈特區，即使在馬祖發展賭業，台灣方面須審慎評估。他認為，若台灣發展賭業，相信會與澳門造成競爭<sup>78</sup>。

## 第四款 琉球地區

屏東縣琉球鄉有六成以上居民贊成設置賭場。縣府亦指出，小琉球設置觀光賭場之條件比澎湖好，包括由本島供給水電，在交通上只須廿五分鐘的船程。另琉球鄉公所指出，當地氣候四季如春，是台灣唯一不受東北季風影響之離島，有美麗之海岸線及生態風景區，非常適合發展以觀光為主、博弈為輔之休閒事業<sup>79</sup>。

## 第四項 小結

<sup>76</sup>金門日報，記者翁碧蓮報導，【2009/11/25】。

<sup>77</sup> yam 天空新聞 NEWS，記者張南雄報導，【2009/01/12】。

<sup>78</sup> 新華澳報，資料網站：<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=30819>，【造訪日期 2010/03/30】。

<sup>79</sup> 論談 e 報，資料網站：[http://ct.org.tw/news\\_detail.jsp?lvlid=&nid=0000376655](http://ct.org.tw/news_detail.jsp?lvlid=&nid=0000376655)，【造訪日期 2010/03/30】。

澎湖縣於 98 年 9 月 26 日舉行博奕公投未通過，依公民投票法第 33 條第 1 項規定：公民投票案之提案經通過或否決者，自各該選舉委員會公告該投票結果之日起 3 年內，不得就同一事項重行提出。是澎湖縣僅能於博奕公投公告投票結果之日起 3 年後，始能再提博奕公投，此 3 年期間變數甚鉅，且此其間尚有他離島地區未舉行博奕公投，如上開所述金門縣，雖已將第 1 階段提案之 460 份連署書，送交該縣公民投票審議委員會審議，惟該縣審議委員會出席人數未達法定人數而流會，迄今尚未審議通過送行政院核定；台東縣綠島、蘭嶼地區人民認為除完善配套措施下，始支持合法管理賭博事業；另馬祖地區，縣長陳雪生稱，馬祖風景優美，不一定要發展博奕事業；屏東縣琉球鄉則有六成以上居民贊成設置賭場，據上所述，除澎湖縣外，其他離島地區，仍在觀望政府何時通過博奕事業母法（如觀光賭場設置條例草案）與相關配套措施之建立，並深怕觀光賭場設置後，會影響離島原來誠樸及原始風貌，致渠等離島地區對於是否設立觀光賭場，仍保戒心怯步未為之，故政府亦應正視此問題，即早完成博奕事業之法制作業及相關配套措施之建立，始能帶動經濟繁榮。

## 第二節 臺灣 Casino 未來設立之影響評估

亞洲的博彩市場都正處於高速發展的階段，據 ABN Amro 估計，亞洲的博彩產業的規模每年約為 90 億美元，其中該地區約 500 名大賭客賭掉 15 個億。2001 年《遠東經濟評論》報道說，亞洲的賭客在全球賭場的賭博開支在 2010 年將高達 230 億，而 2000 年該數位僅為 80 億美元<sup>80</sup>。東南亞各國都在爭先恐後地利用賭場促進經濟和遊業的發展。馬來西亞的雲頂賭場長期是一個旅遊熱點，泰國、台灣和日本正在計劃開賭，澳門開放賭權後，使經濟飛躍發展<sup>81</sup>。台灣亦不落人後，通過博奕條款，可於離島地區經公民投票通過，設立觀光賭場，以促進台灣經濟發展，從澎湖離島設置觀光賭場公投前，一些國外投資者均紛紛來臺勘察投資地理環境，希能公投通過，將事業版圖更擴大，澎湖縣政府亦期通過，惟事與願違，公投未過，檢討未過重大原因，係政府未將賭場之相關配套措施法制化，使人民無法投下同意票，除此之外，亦有其他因 Casino 設立後所生影響，使人民產生疑慮而投下反對票，畢竟本國首次設立賭場，故本文參考國外設立賭場後所生影響，以經濟性、社會性、政治性等方面予以評估台灣未來設立賭場之影響，分述如後。

<sup>80</sup><Gaming giants eye Singapore>, Today, 24 March 2004.。

<sup>81</sup>曾忠祿（2005），「新加坡開賭及其影響分析」，《澳門博彩》，第 2 期，頁 33。

## 第一項 經濟性之影響<sup>82</sup>

博奕娛樂事業對地方的經濟影響可分為正面及負面，正面影響部分有增加政府稅收、改善當地產業、提供工作機會等三方面，而負面影響則有局部性經濟發展、通貨膨脹等方面，是據上開兩面予以評估，分述如下：

### 一、正面影響

#### (一) 增加政府稅收

博奕娛樂事業增加財源收入、充裕地方建設經費等之正面效益早已受多方的肯定，特別是天然資源不足的地區或面臨財政窘困之地方政府，觀光賭場往往成為解決問題的萬靈丹，以下就美國內華達州、澳門等國外觀光賭場在稅收方面加以說明即可證明<sup>83</sup>：

##### 1. 美國內華達州(Nevada)

拉斯維加斯(Las Vegas)賭城；1981年至1983年美國經濟衰退之際，各州政府賦稅收入普遍下降，唯獨該州仍以每年平均9%之成長率持續上升。

##### 2. 澳門

1982年到1986年之賭場收入占政府公共收支平均四成左右；2003年澳門博奕收入達到36億9千萬美元，繳納政府的觀光賭場稅收約為12億8千萬美元，並超過澳門政府財政稅收的一半<sup>84</sup>。2006年的賭場營收達到65億美元，更是一舉超越美國拉斯維加斯。

#### (二) 改善產業結構

國外發展博奕娛樂事業之原因，有基於慈善之需要，如加拿大亞伯省，亦有基於消除非法賭場之生存空間，如日本、荷蘭，另部分地區亦因原有產業蕭條或當地經濟發展條件不佳，冀望藉助博奕娛樂事業的設置以改善產業結構。

以美國為例，內華達州土地資源貧瘠，位於沙漠地帶，在發展博奕娛樂事業之前是該國最貧窮的地方之一。惟成立博奕

<sup>82</sup>郭春敏著，博奕娛樂事業概論，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年3月，頁50—74頁。

<sup>83</sup>交通部觀光局(1996)，〈台灣地區設置觀光賭場之研究〉。

<sup>84</sup>資料來源：黃健謙(2004)，〈澎湖觀光博奕事業適宜性之研究—以澳門的經驗為例〉，台灣大學地理系之人文地理研究方法。<http://lab.geog.ntu.edu.tw/course/hgr/c3.htm>【造訪日期：2010/02/28】。

娛樂事業後，不僅使該州之經濟活動復甦，並成為產值極高之產業，目前亦是該州最重要之產業之一。博奕娛樂事業之設置，亦提昇伊利諾州 Joilet 市之產業，使其不至於造成全面性衰退。Joilet 市距離芝加哥市約 40 公里，原本主要產業是鋼鐵與農具製造業，自 1980 年起產業持續衰退，不僅造成失業率居高不下，社會問題亦叢生不斷，如教堂被迫關閉、雇主因財力不足，無法支付薪資而入獄等。惟至 1992 年 Haraah 公司投資 5 萬 8 千萬元於觀光賭場，並吸引大量人潮前來遊樂，使 Joilet 市之產業復甦，由 2 級產業升級為 3 級產業，發展觀光事業為該市之經濟重心<sup>85</sup>。相同地，南達科塔州之 Deadwood 市與科羅拉多洲的三小鎮 Cripple Creek、Black Hawk、Central City，原均依礦業維生，長期以來礦業蕭條，促使該地區發展觀光賭場；而美國印第安保留區觀光賭場之設置，亦基於降低保留區過度依賴美國聯邦政府之福利資源，以促進保留區之經濟發展。

西歐三小國「盧、比、荷」中之盧森堡，位居內陸，地處山區，無法發展農業或工業產業，是以新的經濟活動—觀光事業為該國之重要產業，因地理位置之便利，使得盧森堡成為鄰近國家如法國、德國、比利時及該國國民週末度假之聖地。此外，位於南韓日本海的小島，距離首爾約 120 海哩，是地利貧瘠不毛之地，因而發展觀光賭場，成為南韓第十四處觀光賭場所在地，該小島的發展由加拿大 Sungold Gaming Inc.（賭博專業公司）進行投資開發，以 2 億 5 千萬美金為開發基金，公共建設包括河川堤岸、海邊船舶遊艇港。

### （三）增加就業與工作機會

觀光事業為一綜合產業，其涵蓋之範圍非常廣泛，包括旅館、餐飲、旅遊業、休閒遊憩業、運輸交通業、娛樂業等。其中，博奕娛樂事業是觀光產業活動的一部分，其涉及之相關行業及所供之工作機會非常多樣化，且該事業屬勞力密集之行業，每個觀光賭場旅館客房，均所需人力約 4 到 5 名，高於一般全服務式(full-service)旅館 1.5 名員工。根據紐澤西州賭博娛樂場控制委員會(State of New Jersey Casino Control Commission) 統計，2005 年約 4 萬 5 千人受雇於賭場飯店<sup>86</sup>，另鄰近城鎮與博奕娛樂事相關行業，亦提供了近 3 萬個工作機會；

<sup>85</sup>交通部觀光局(1996)，《台灣地區設置觀光賭場之研究》。

<sup>86</sup>資料來源：State of New Jersey Casino Control Commission 2005 Annual Report.  
<http://www.njccc.gov/casinos/about/commrepo/>，【造訪日期：2010/03/01】。

內華達州的拉斯維加斯於 1999 年提供約 17 萬工作機會<sup>87</sup>。密西西比州渡輪賭場於 2007 年提供約 3 萬多工作機會<sup>88</sup>。加拿大 Ontario 省 Windsor 賭場為該省提供 1 萬 700 個工作機會。菲律賓於 1986 年 7 月實施了「賭博娛樂合作新計畫」(New Philippine Amusement Gaming Cooperation)，目前所經營的 13 大賭場，提供 1 萬 1 千個工作機會，其他相關行業也提供 3 萬個工作機會<sup>89</sup>。

## 二、負面影響

### (一) 局部性的經濟發展

政府與當地居民之大力支持，是博奕娛樂事業快速成長的主要原因。是對政府而言，成立博奕娛樂事業是一種「無痛苦」(painless)之經濟發展方式，因為政府不必加重其他稅賦便有可觀的稅收，而且賭場可為當地增加工作機會、促進當地經濟發展，如此一來，所有居民均為贏家。但是觀光賭場所帶來的經濟效益，卻不能平均分配到各個行業或每位當地居民。以南達科塔洲(South Dakota)為例，發展觀光賭場後，零售業衰退 25%，零售業雖成長率達到 35%，惟僅局限於餐飲業與雜貨業，其他諸如建材行、傢俱店、汽車工業、蔬果市場等則衰退了 85%<sup>90</sup>。

相同地，大西洋城的觀光賭場於 1978 年合法後，雖然帶來了巨額收入，使開業地區因房地產增值而再度興盛起來，但大部分的大西洋城並沒有因此繁榮，贏家只限於在商業區擁有財產的人，造成局部的經濟發展。學者 Casey 指出大西洋城為配合觀光賭場之發展，導致許多行業陸續裁員，而觀光賭場業者握有經營大權，往往優先僱用自行訓練之員工，賭場雖然提供許多工作機會，但大部分的工作機會落於非大西洋城居民手中，對當地民眾就業並無顯著幫助，因此該地區的失業率比該州平均失業率還高<sup>91</sup>。

雖然內華達州賺取大筆的賭場收入，但這些收入很快地流入其他地區，因為拉斯維加斯的地方經濟係依賴觀光賭場，缺乏製造業的結果，導致當地居民需湧向加州採購物資，如此一

<sup>87</sup>資料來源：<http://www.mj-king.com/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=447>，【造訪日期：2010/03/01】。

<sup>88</sup>資料來源：<http://www.mgc.state.ms.us/>，【造訪日期：2010/03/01】。

<sup>89</sup>資料來源：<http://en.wikipedia.org/wiki/PAGCOR>，【造訪日期：2010/03/01】。

<sup>90</sup>交通部觀光局(1996)，《台灣地區設置觀光賭場之研究》。

<sup>91</sup>同前註。

來，賭場的收入對地方的貢獻並不如預期，同樣地，路易斯安那州的紐奧良市(New Orleans)亦面臨相同的問題。

## (二) 生活費用上漲的壓力

一般而言，觀光地區開發後，增加當地的便利性，導致當地的地價會高漲，或因商人炒作地皮，造成通貨膨脹現象。Casey指出大西洋城發展博奕娛樂事業後，造成當地地價高漲，1978到1994年，部分地區的房屋膨脹1900百倍之多，使得地價稅、房屋稅成為中低收入戶的重擔，此外，惡性循環的通貨膨脹也嚴重影響居民的生活品質<sup>92</sup>。同樣地，澳洲墨爾本市亦遭遇相同的問題，市中心一旦被選為開發觀光賭場之用，周圍地區成為地皮炒作的黃金地帶，對於賃屋而居的中低收入戶言，因負擔不起房租租被迫遷居到市中心外圍，形成市區中心繁榮，部分鄰近地區淪為窮人聚集之處。

## (三) 小結

綜上所述，博奕娛樂事業之設置，在經濟面之正面貢獻可能會增加政府稅收、增加就業機會、改善產業結構(尤其是針對力貧瘠或原本產業式微的地區)；至於負面影響方面，則可能造成局部性之經濟發展(事業獨大，其他行業萎縮)、地皮炒作、物價上漲、造成當地居民生活負擔加重、淪為洗錢管道等，對此負面之影響可否解決，值得探究，分述如下：

1. 觀光賭場的設置，會對經濟環境產生重大之改變，自然會衝擊到周邊相關之產業，即使是其他的大型商業體(如百貨、大賣場、大型遊樂區)的設置，均會影響到周邊體質虛弱的傳統商家、店家。例如京城、微風廣場之開業營運，對周邊的傳統業者，亦造成相當程度的影響與衝擊。因此，賭場周邊商家，所要考量的是在面對大型商業體之衝擊，如何適時轉型以因應挑戰，而不是以一己之私利，堅決反對，當然，賭場之設置、規劃與營運，亦必須考量到與周邊業者之互利共生，亦不可罔顧周遭業者之生存，是賭場業者競標之投資營運計劃書，應將本項納入規劃，始能創造雙贏契機。
2. 每當地區有某開發新案推出，即帶動周邊之相關產業及土地與房屋，均會稍漲，物價亦會有波動，此是正常現象，惟政府應隨時注意有無有心人藉機炒作土地或房屋及哄抬物價，

<sup>92</sup>Steven C. Casey (1981), The Negative Impact of Casino Gambling, State Capitol CT: Hartford. .

並請主管機關正視此問題，提出有效作為，如對財團或投資客向公庫銀行貸款時，將其貸款成數降低，並提高利息，或將老舊社區重建，以量制價，復物價波動時，經濟部及消保官，應深入社會瞭解原因，採取有效方策以對之，如將屯積貨物（如麵粉）哄抬物價者，揪出依法究辦，使人民有舒適之居家環境。

3. 至於洗錢方面問題，應比照現行洗錢防制法第7條第1、2項規定：「金融機構對於達一定金額以上之通貨交易，應確認客戶身分及留存交易紀錄憑證，並應向法務部調查局申報。前項所稱一定金額、通貨交易之範圍、確認客戶身分之程式、留存交易紀錄憑證之方式與期限、受理申報之範圍及程式，由中央目的事業主管機關會商法務部、中央銀行定之。日後於制定賭場管制法律時，應規定賭場之兌換籌碼之部門，於兌換籌碼超過一定金額（含等值外幣，應以賭場規模定之）時，應要求兌換者填載相關資料，送法務部調查局及國稅局，以防制法錢。
4. 據上所述，以經濟性影響而言，雖有其負面所生之影響，惟能以事先預防及擬定解決之道，自有解決之理。

## 第二項 社會性之影響<sup>93</sup>

博奕娛樂事業是觀光活動的一種，其活動過程中，賭客與當地居民微妙關係所生之社會問題，是否會阻礙影響該活動，亦有正、負兩面影響，茲將該正、負影響及評估分述如下：

### 一、社會正面影響

博奕娛樂事業已行之有年，其對社會福利及公共服務之貢獻相當廣泛，由下列外國案例即可證明，分述如後<sup>94</sup>：

#### （一）美國

1. 紐澤西州觀光賭場的8%稅收專款運用於殘障及老年人福利。
2. 康乃狄克州的Mashantucket Pequot 印地安保留區賭場，是成功經營賭場的良好典範，除了每年提撥公基金一億元美金，拯救其他處境困難的保留區外，還為族人提供住屋計畫，並成立教育基金，以培育原住民青年升學進修，同時也為老年的族人

<sup>93</sup>郭春敏著，博奕娛樂事業概論，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年3月，頁60—74頁。

<sup>94</sup>交通部觀光局(1996)，《台灣地區設置觀光賭場之研究》。

設計退休計畫，提供海外度假旅遊的機會，博奕娛樂事業設立後為該州原住民改善數百年來貧窮、落後的生活品質。

3. 明尼蘇達州的 Brainerd 市，將博奕娛樂事業收入的 40% 運用於醫學研究，購買醫療設施，設立心理健康中心、緊急救難設施，教育基金，環保再生計畫，以及遊憩設施等方面。

## (二) 澳門

澳門之博奕娛樂業者與政府簽約，除了繳交稅款之外，得負擔重大公共投資及社會服務責任。從 1962 年到 1982 年，博奕業者支援興建五星級酒店，加強港澳兩地海運之設施，繳付繁榮費，投資公共醫療及住屋計畫，參與政府重大工程建設，如海運碼頭、填海計畫、建造政府船塢、興建機場等，成立基金會，支持澳門科學、文化、慈善以及學術活動，並資助政設立學校。

## (三) 澳洲

澳洲政府將博奕娛樂事業之稅收，轉為發展觀光之經費及作為市容重整之經費。

## (四) 新加坡

賭客進出賭場，須經過賭場同意，並支付入場費 (entry levy)，單次入場 100 元，會員制年費 2000 元，賭場代收之入場費需統交給有關單位 (Singapore Totalisator Board) 充作公共與社會慈善基，不可私自退還顧客，且規定未成年不能進入賭場，倘賭場疏忽讓未成年或被禁止者進入賭場，其贏錢無效，賭場除應接受調查外，需將賭客之贏錢繳給政府相關基金充作公益<sup>95</sup>。

博奕娛樂事業對國家地區之社會正面影響，主要是在於公服務及社會福利方面，以上開國外博奕娛樂事業之案例觀之，的確有其正面效果，惟效果如何，全賴博奕娛樂事業是否有足夠之收入。社會福利與公共服務對國家政策而言，是一項長期之使命任務，必須有充裕穩定的經費來源，而博奕娛樂事業之收入具不穩定的特性，是否要依賴博奕娛樂事業的收入作為社會服務社會福利的主要經費來源，必須仔細考慮博奕娛樂事業的市場，力大小、外部競爭力等問題。

<sup>95</sup>朱鎮明(2008)，「新加坡發展綜合度假村決策過程暨賭場控制法之研究」，《國會月刊》，第 37 卷第 4 期，頁 76。

## 二、社會負面影響

博奕事娛樂業融入人民生活內，所帶來之衝擊除上開正面影響外，亦導致一些社會問題出現，如賭場周遭犯罪率提升、因賭導致家庭悲劇發生、病態賭徒之產生等怪異現象，是博奕娛樂事業亦會造成社會負面影響，即社會成本之產生，而此社會成本分為有形及無形兩種，分述如下

### (一) 有形的社會成本

Politzer、Morrow 與 Leavey 於 1981 年針對美國正在就醫的病理性賭客抽樣調查，以進行社會成本之估計，其估計項目及個人成分述如下<sup>96</sup>：

1. 醫療成本：每人每年為 2,016 美元。
2. 個人收入之減少：每人每年平均減少收入 2 萬美元。
3. 家庭之破產或傷害：所浪費之社會成本，至少超過家庭主婦生產力之降低部分，例如 1980 年時，市場產值每人每年平均為 1 萬 2000 美元。
4. 汲出金(Bailout)：家人及親朋好友為賭徒支付之金錢每人每年為 6000 美元。
5. 個人負債：平均每位病理性賭徒負有 9 萬 2000 美金之債務。
6. 違反法律規定：平均每位賭客違法案件為 1.3 件，每件社會成本約為 1,871 美元，即平均每位賭徒多支出社會成本 2,432 美元。

### (二) 無形的社會成本

1. 賭風猖獗，賭博人口劇增：以內華達州為例，該州約有 20% 之賭場收入，是來自當地居民，當地平均每人花費之賭金是 1,000 美元，比起全國每人平均花費 100 美元高出 10 倍，且該州失控之賭博行為稱為「病理性賭博」(Pathological Gambling)，比起其他賭風較不興盛之各州高出許多。
2. 青少年受污染：廣告商、賭場業者及州政府之鼓勵，加上業者積極開發各種賭博形式，致人們對賭場之接受程度提高，相對的賭博人口逐年遽增，且年齡層有下降之趨勢，這些日益增多之人口裏，有一部分可能成為沈溺性賭徒。

<sup>96</sup>交通部觀光局(1996)，《台灣地區設置觀光賭場之研究》。

3. **賭徒個人問題**：Taylor Manor 醫院長期觀察，發現病理賭徒之自殺率比一般民眾高出 5 到 10 倍，且容易有酗酒、服禁藥之傾向，致其經濟生產力降低，甚至經常觸犯法律。
4. **家庭問題**：病理性賭博為家庭帶來破產、婚姻暴力，甚至產生問題兒童，有嚴重心理與社會失調之徵兆。
5. **價值觀的改變**：Thompson 指出賭場雖創造工作機會，惟部分都是非技術性、低薪資之工作，此工作環境與條件，並不能刺激居民追求更高學歷之期望，加上高薪之工作，並不需要一般正規教育之背景，如此一來，嚴重影響居民之價值觀，僅顧當前之經濟利益，而忽略教育之重要性。
6. **影響賭場當地人口結構**：南達科塔州的 Deadwood 市與紐澤西州大西洋城的居民，因深受通貨膨脹、房屋租金偏高地價稅偏重之影響，被迫離開世居之地方，遷移到市區的是投資業者，或從事高薪工作之外來員工，賭場之設立改變當地之人口結構。
7. **生活環境的惡化**：Cape code 與 Deadwood 市飽受大批遊客來犯罪、交通擁塞、噪音、環境髒亂等影響。

### (三) 小結

以上開國外博奕娛樂事業之案例觀之，博奕娛樂事業對國家之社會正面影響，如上所述，主要是在協助政府推行政策及社會福利方面，的確有其正面效果，惟負面之社會成本問題，不容忽視，政府及博奕業者亦應正視之，以美國及澳洲為例，均分別成立專屬的戒賭協助單位，提供沉溺賭博的民眾解決及諮商的管道，如美國內華達州的問題賭博委員會(Nevada Council on Problem Gambling)、澳洲的匿名戒賭協會(Gamblers Anonymous Australia)<sup>97</sup>。而新加坡亦為了處理賭場開放後人民嗜賭、濫賭行為所衍生的社會問題，新加坡政府於社區發展部(Ministry of Community Development, Youth and Sports, MCYS)下，成立了全國嗜賭問題理事會(National Council on Problem Gambling)，該理事會由 1 位主任委員及 7 至 19 位委員所組成，並由部長任命。理事會主要的任務為審核是否對特定人做成禁止進入賭場之處分，對象包括依據民眾請求做成的處分及依法主動對下列特定人士做成禁止處分。為達

<sup>97</sup>吳吉裕、余育斌(2006)，〈觀光賭場(casino)對社會、治安、產業造成之影響及其因應策略之探討—以美國管理經驗導入澎湖縣設置後之因應策略作為〉，《中央警察大學；學叢刊》，第 37 卷第 3 期(2006/11、12)，頁 77-116。

預防及矯正的效果，禁止進入賭場處分的內容包括：一定期間內禁止進入、禁止受處分人進入賭場及參與賭博遊戲、要求受處分人關閉於賭場所開存款帳戶、要求賭場關閉有受處分人存款帳戶及轉介受處分人接受諮商、輔導及特別教育課程<sup>98</sup>。除了政府單位的諮詢機關外，賭場所影響的範圍包括治安、經濟、家庭、社會等層面，因此民間團體也自行組成協會或學會等方式，邀請賭場業者、學界學者、專家加入，透過研討會及座談會的方式進交流，例如澳門的博彩研究學會、澳洲的澳大利亞賭場協會，都是民間自行組成的團體。其中澳門的澳門博彩研究學會，每年均有舉辦賭場相關的研討會及座談會，例如 2007 年 12 月 1 日舉辦第四屆彩票產業與公益事業高層論壇暨國際學術研討會，邀請各學者及相關有研究者，參與研討會、座談會，為賭場管理進行學術上的交流，也與各校相關系所進行交流，參與的單位有北京大學、澳門理工學院、澳門旅遊博彩技術培訓中心等，以獲取更多及更有效的管理經驗，提供給博彩監察協調局參考，而澳洲的「澳大利亞賭場協會」建立於業，1992 年，該國的 13 個賭場和紐西蘭的 2 個賭場都是其成員，能夠進行業者的自我管制。另已設置賭場的國家或地方，亦因賭場管理需要，於當地大學設立賭場經營等相關科系，培訓未來賭場管理者、賭博遊戲執行者及訓練賭場雇員<sup>99</sup>。

除培訓外，各大學也會成立學會或研究中心，例如內華達州立大學的國際賭博學會(International Gaming Institute, IGI)，惟該學會係非營利的學術單位，設於內華達大學的 Harrah 旅館學院(Harrah, Hotel College)之下，學會目標是為博奕產業提供與交流資訊，對個人、企業和政府，甚至是整個世界，以研討會、上課以及出版刊物的方式提供教育訓練、進行博奕研究以及宣傳賭博知識。這些資訊及訓練課程，是與內華達州的賭博委員會合作制訂，而由內華達大學的教授、賭場營運者以及賭場執行長來進行教學。另外，國際賭博學會也提供教育計畫給博奕產業。並且在 2007 年開始提供遠距離教育課<sup>100</sup>。

據上所述，上開已設立賭場之國家，無論官方或非官方所

<sup>98</sup>資料來源：新加坡內政部—賭場管理法第 154、155 及 163 條，網址：

[http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1)，【造訪日期：2010/03/01】。

<sup>99</sup>朱鎮明、彭姿榕、蔡敏棋琪(2008)，「賭場管理機制初探—以美國、澳洲、澳門及新加坡為例」，《國會月刊》，第 36 卷第 12 期，頁 56。

<sup>100</sup>同前註。

成立之委員會或學會，均針對賭場所生負面影響，透過研討會、座談會等方式，相互交流，共同探究，找出賭場所生負面影響之解決之道，使政府與博奕業者瞭解，共同面臨解決及作出防範之對策，將上開社會成本降至最低；甚至有些國家於大學內開賭場管理課程，培養未來賭場之管理者，是一項有遠見之作法。然而台灣將來設置觀光賭場，亦會面臨此問題，應善加利用上開研討會及座談會專家之意見，作為未來解決此問題之錦囊。

### 第三項 政治性（意識形態）之影響<sup>101</sup>

政策最終都需要規範化、法制化，那麼政治的影響終將成為決定政策是否被採納的關鍵因素。

以本政策而言，除了政策上應該開放賭場設置或不應開放賭場設置遭到不同立場的拉鋸外，應該不論本島與離島皆以同標準決定開放與否或僅開放離島地區亦引起各地方政府及民意代表等政治力之角逐。自從政府有意釋出觀光賭場執照，全臺即有不少縣市首長表示歡迎與爭取，例如臺東縣、雲林、高雄、臺南、基隆、花蓮、嘉義等縣市都曾表態或積極規劃，從地方政府的角色觀之，有利於地方經濟之政策，地方政府的表態爭取無可厚非。惟依離島建設條例第10條之2規定，僅限離島地區始能設立觀光賭場，因此，政府必須有配套的規劃，並賦予欲爭取設置之離島地區縣（市）政府之責任，期使將來在開放之區位、數量上，能充分尊重地方居民之意見，能有公平、透明的評選程序，以解除政治上的紛擾，惟應注意下列事項：

#### 一、賭場管理之專法的草擬及專責機構設立：

澳門、新加坡均有制定專責之管理法規，並有整套之管理制度，且新加坡及澳門都有博奕產業的專責機構，以支持產業政策的推動。目前我國雖通過博奕條款，惟管理之專法未立法，且專責機構亦未設置，導致政府於推展設置觀光賭場之政策無力著點點，反遭反賭聯盟之反撲，而導致澎湖設立觀光賭場公投未過，值得反省之處，反之，若日後賭博專法通過及專責機構設立，政府推展此政策，將會水到渠成。

#### 二、注意意識形態者之訴求，並與其溝通：

政府推行觀光賭場設置之政策，當然會有正反二面之意見，

<sup>101</sup>劉厚連(2008年12月)，「引進博奕產業發展離島經濟—以大陸、港、澳與國外經驗為借鏡」，《國會月刊》，第36卷第12期，頁108-109。

政府應先傾聽反對者之意見，將其蒐集後以分析，有建設性意見應採納，將政策修正，若無建設性，應與之溝通，倘日後公投通過，臺灣畢竟是民主國家，此反對者，應接受。惟以目前臺灣政治生態，常有些人仍為反對而反對，並以不理性方式抗爭，此時國家應以公權利維護其政策之推展，否則，日後觀光賭場設立，這些反對強列之意識形態者，三不五時至賭場門前抗爭，經媒體一播出，各國均知，還有賭客前來玩二把？屆時，賭場之投資者、政府及當地居民皆輸，是此議題於日後設置觀光賭場時，不得不正視之。





## 第四章 建構台灣 Casino 管理之法律制度

### 第一節 觀光賭場設置管理條例之立法架構芻議

#### 第一項 立法原則

觀光賭場管制之法律制定，由上開美國內華達州言係州立法、澳門則由特別行政區立法、澳洲係以省立法、新加坡則為中央立法，是以基於避免各地方立法對觀光賭場之設置標準不一，致規範人民權利義務不同，有違立法公平原則，且將來觀光賭場設置後相關配套措施之建立與相關法令之配合修正或增訂，有賴中央統籌辦理，故以中央立法為原則較為妥適。

#### 第二項 中央政府、地方政府及經營者之法律關係

未來觀光賭場設置後，中央、地方政府與經營者間之關係密切，此亦攸關觀光賭場之法律制定原則，茲就渠等於觀光賭場設置管理條例草案（以下簡稱本條例草案）之法律關係分述如下：

##### 一、中央政府：

##### （一）律定主管機關為交通部：

觀光賭場係配合發觀光事業發展而設立，而觀光事業之主管機關為交通部，是以交通部為觀光賭場之主管機關，並由該部設置觀光賭場政策委員會，為觀光賭場政策之擬定及推行。

##### （二）為協助國家解決，因博奕所生社會問題，使社會回歸常態，並將本國博奕所生社會問題與解決問題之建議，提供主管機關作為改進之良策，使博奕事業成為有責任之博奕，主管機關及主辦機關，應協助民間設置博奕問題扶助基金會，並應於觀光賭場設置地，設立本會或分會。復基金會之成員應具社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗。

##### （三）觀光賭場政策委員會之組織及業務職掌：

##### 1. 組織：

（1）設置委員二十三人至二十九人，其中 1 人為召集委員，由交通部長兼任，其餘委員由下列人員擔任：

1. 中央政府代表：計有交通部、財政部、法務部、內政部、衛生署、環保署、交通部觀光局代表各

一人；其餘由交通部視業務需要，洽請中央政府其他相關機關指派之。

2. 設置觀光賭場之縣（市）政府代表一人。
3. 相關學者專家六位、民意代表五人及社會福利團體代表三人。
4. 第二款人員，由交通部洽請縣（市）政府指派之，聘期為二年；第三款人員，由交通部遴聘，聘期為二年。另受聘委員有涉及觀光賭場之監督及管理不當行為者，主管機關得予解聘，並應以書面通知。

- (2) 觀光賭場政策委員會設置執行秘書一人，由交通部觀光局局長兼任，副執行秘由法務部指派檢察官任之，且委員會所需工作人員由交通部觀光局人員兼任。
- (3) 觀光賭場政策委員會除臨時審查會議外，每半年應定期召開會議一次，檢討觀光賭場之政策之擬定及推行與監督及管理缺失改進。

## 2. 業務職掌：

- (1) 觀光賭場政策之擬定及推行。
- (2) 資訊蒐集、公告及統計。
- (3) 專業人員之訓練。
- (4) 博奕相關業務之協調與觀光賭場設置之督導及考核。
- (5) 審核離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之投資計畫。並訂定該投資計畫之申請時程、審核標準及相關程序等事項，報請行政院院長核定後公布之。
- (6) 審核觀光賭場經營權之特許執照之核發與延長續行經營執照之換發及撤銷執照等，並訂定特許執照延長之申請、核准、換照及契約延長修訂辦法。
- (7) 監督經營公司或其委託經營之管理公司之會計系統、行政組織及賭場一切運作情形。
- (8) 審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料，並命該公司提任何資料及資訊。
- (9) 監督外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳

目查核。

- (10) 舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
- (11) 得拒絕公開尚處於行政或司法程序中之事項。
- (12) 訂定接管營運辦法。
- (13) 協助民間成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會訂定基金會之捐助及組織章程、業務職掌及運作規定。
- (14) 基於營業安全之考量得要求賭場驅離特定人員或不得支付該人之彩金。
- (15) 主管機關得發動任何其他必要之行為以實踐立法者所舉之立法目的。
- (16) 辦理觀光賭場移交手續，並制訂觀光賭場移交辦法及制訂回贖時間及回贖應賠償之金額標準辦法。
- (17) 行政首長交付之任務。
- (18) 其他相關事項

## 二、地方政府：

(一) 觀光賭場之設置，依離島建設條例第 10 條之 2 規定，由設置地之縣（市）政府經公民投票通過後，始可設置，是以，本文以設置觀光賭場之縣市政府為主辦機關即未來觀光賭場設置招標業務承辦單位，且設置後須執行賭場之監督與管理，因此該機關依地方制度法第 19 條第 1 款第（二）目規定<sup>102</sup>，設立博奕監察局，由該局監督及管理觀光賭場。

(二) 博奕監察局之組織及業務職掌：

### 1. 組織：

- (1) 設置一名局長，由設置觀光賭場之縣（市）政府之觀光局長兼任，一名副局長由該政府機關之法制主管兼任，並設有監察處、審計處、研究調查處、行政綜合處，法律事務處。

<sup>102</sup>地方制度法第 19 條規定：下列各款為縣（市）自治事項：第一款關於組織及行政管理事項如下：  
（二）縣（市）組織之設立及管理。

- (2) 前款博奕監察局所屬人員，由設置觀光賭場之政府機關人員兼任或對外招考遴選任之。
- (3) 前款對外招考遴選之相關辦法，由縣（市）政府訂定，並依法辦理招考。
- (4) 本局之組織員額及職等及業務職掌，由設置觀光賭場之縣（市）政府訂定及設置，並應函告主管機關。

## 2. 業務職掌：

- (1) 協助觀光賭場政策委員會訂定、統籌及執行博奕相關事業及向公眾提供博奕活動之經濟政策。
- (2) 完成觀光賭場設置之可行性評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請。
- (3) 辦理民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標作業。
- (4) 辦理本局所屬人員對外招考遴選等事項
- (5) 監督及管理經營公司之財產及持股情形。
- (6) 妥善保管申請人所提供資料。
- (7) 賭場從業人員特許執照之核發。
- (8) 監督及管理賭場從業人員及經營公司或其委託經營之管理公司之博奕活動及應履行之法定義務及投資契約義務。
- (9) 博奕仲介人執照之核發。
- (10) 監督、審核及管理賭場內進行之賭戲運作及賭戲機器與賭戲設備之台數及標準。
- (11) 監督及管理經營公司或其委託經營之管理公司之會計系統、行政組織及賭場一切運作情形。
- (12) 監督及審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料。
- (13) 監督及管理外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳目查核。

- (14) 監督經營公司有無按時納稅。
- (15) 依本條例或其他法令規定，進行觀光賭場之監督及管理，並對有關違法事件之行政調查。
- (16) 舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
- (17) 完成依本條例或其他法令規定，授權本局訂定與觀光賭場設置有關之規定或辦法。
- (18) 行政長官交付之任務。
- (19) 其他相關事項。

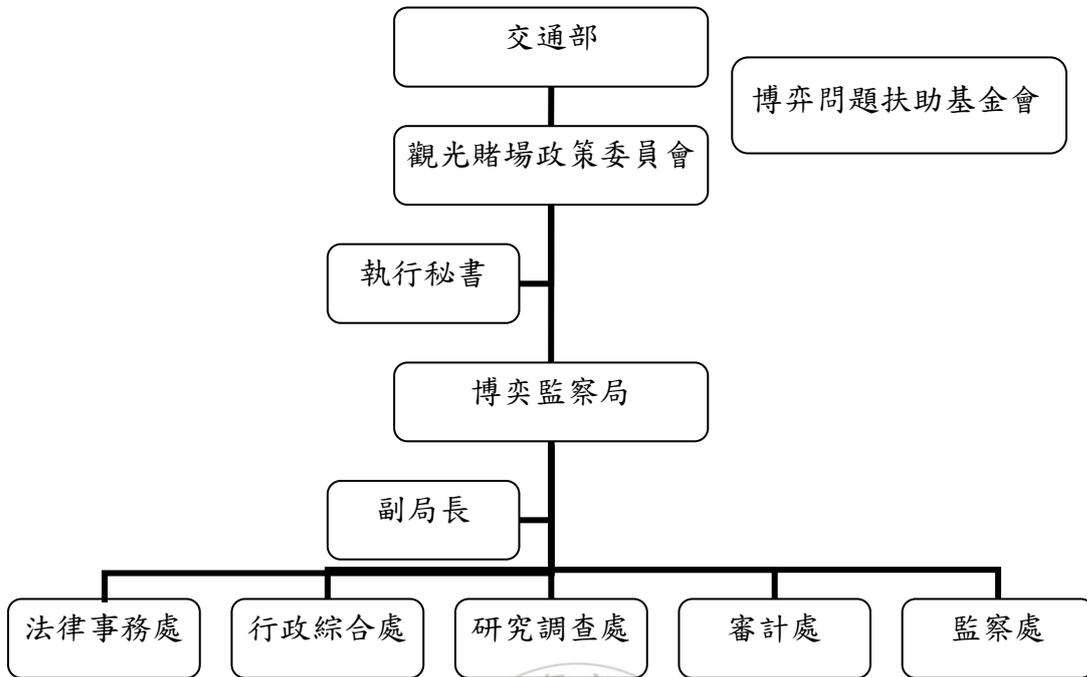
### 三、經營者：

- (一) 本文研究範圍限制，以未來觀光賭場係以台灣 BOT 模式公開招標即決標廠商興建及營運，於營運期間屆滿後移交政府而制定觀光賭場設置管理條例，容後於第五章敘明。
- (二) 經營者對於主辦機關公開招標之國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案參與投標，主辦機關即依招標之程序先對申請人（經營者）資格審查，期間可命申請人提供相關資料，審核是否符合招標文件規定，符合即將進行評選競標，決標後，簽訂投資契約，並依約完成興建及營運，且於營運期屆滿後即將賭場完全移交政府接管，此為依促進民間參與公共建設法第 8 條第 1 項規定，民間機構參與公共建設之方式如下：一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府之公開招標方式之一種，（以下簡稱台灣 BOT）。

四、由上開之中央與地方之組織架構及業務職掌而言，中央係對於地方有監督之權，而地方政府仍應受中央之監督，而經營者，對於主辦機關即地方政府之公權力之行使須遵守，如投標時須提供相關資料供地方政府資格審查，合格後始進入決標評選，且於簽訂投資契約為興建及營運期間，依該約仍受主辦機關之監督與管理；而中央對經營者而言，有核發觀光賭場經營權之特許執照之權及對於觀光賭場設置有督導及考核之責，顯中央對經營者有審核及監督之權。

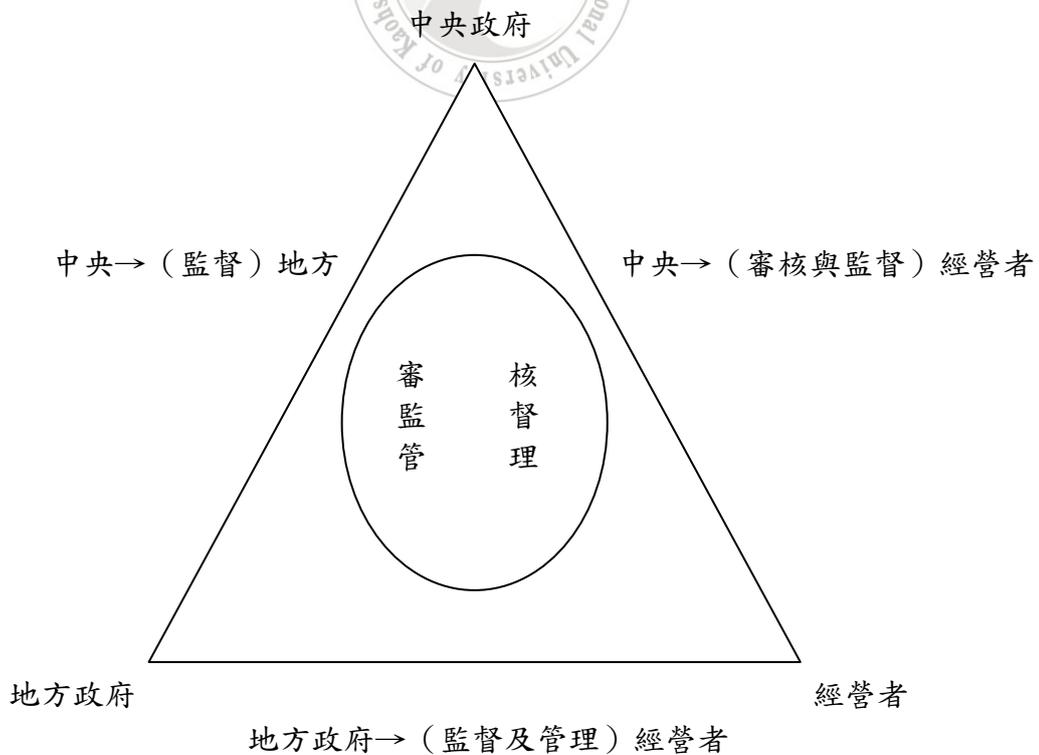
五、未來觀光賭場組織架構及中央、地方及經營者之法律關係，詳如下列二圖：

圖：4-1-1：未來觀光賭場組織架構圖



資料來源：著者自行繪圖

圖 4-1-2：中央政府、地方政府、經營者間之關係圖



資料來源：著者自行繪圖

### 第三項 中央、地方政府、經營者及人民間之法律關係

未來觀光賭場興建完成營運後，即有人民參與賭博，此時形成政府（中央＋地方政府）、經營者及人民三者間之法律關係，亦就渠等於本條例草案之法律關係分述如下：

一、承上所述，政府公開招標之國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案，經營者參與投標、審標、決標、簽約、興建、營運及移轉，是以，經營者與政府之上開各階段之法律關係自有不同之處，茲分述如下：

（一）投標、審標、決標及簽約之關係：

1. 按依行政程序法第 92 條第 1 項規定：本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。
2. 參與公共建設之申請人即投標者，應於公告所定期限屆滿前，備妥資格文件、相關土地使用計畫、興設計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他公告規定資料，向主辦機關提出申請（促進民間參與公共建設法第 43 條定有明文）。復經評定為最優申請案件申請人，應自接獲主辦機關通知之日起，按評定規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約之簽約手續，依法興建、營運。另經評定為最優申請案件申請人，如未於前項規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約簽約手續者，主辦機關得訂定期限，通知補正之。該申請人如於期限內無法補正者，主辦機關得決定由合格之次優申請案件申請人遞補簽約或重新依第 42 條規定公告接受申請（促進民間參與公共建設法第 45 條定有明文）。
3. 查訂約前之階段，依促進民間參與公共建設法第 47 條規定，準用政採購法第 74 條之結果，審核評定選出最優申請人（即廠商）之甄選決定，係甄選委員會就民間依促進民間參與公共建設法（公法）規定申請參與特定公共建設規劃案之具體事件，作為單方之決定（評定）直接發生使特定申請人成為最優申請人（或次優申請人），並得與主辦機關簽訂投資契約之法律效果（促進民間參與公共建設法第 44、45 條），核其性質屬行政處分<sup>103</sup>。準此，經評定為最優申請案件之申請人，如未於前項規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約簽約手續者，主辦機關得訂定

<sup>103</sup>吳 庚著，行政法之理論與實用，增訂十版，三民書局，2009 年 8 月，頁 458。

期限，通知補正之。該申請人如於期限內無法補正者，主辦機關得決定由合格之次優申請案件之申請人遞補簽約或重新依第42條規定公告接受申請，主辦機關上開所為亦為行政處分。

4. 按促進民間參與公共建設法第47條規定，參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。是以，經營者對上開程序不服者，即可依政府採購法第75條規定，以書面向招標機關提出異議，對異議之處理結果不服，亦可依政府採購法第76條規定，向申訴審議委員會提出申訴，復對該委員會審議判斷不服，依同法第83條規定，該審議判斷視同訴願決定，是以，不服審議判斷，應向管轄之行政法院提起行政訴訟，以資救濟。
5. 據上所述，並依上開規定，核政府與經營者間，於投標、審標、決標及簽約階段之法律關係為公法上關係。

## (二) 投資契約（興建、經營及移交）之關係：

經營者得標後與政府簽約投資契約書，應依約興建賭場、營運及移交，是以，簽約後經營者與政府按投資契約履行興建、營運及移交之義務，倘履約過程中有爭議，係依公法關係向行政法院提起訴訟解決，抑或依私法關係向一般地方法院提起民事訴訟解決，有三種學說見解，各舉一例如下：

### 1. 公法關係：

推動公共建設，提供人民日常生活必需品之給付行政，乃民生主義福利國家的主要任務，憲法第144條有明文規定，促參法之規定，係具體落實憲法之規範，讓行政機關有選擇手段上的自由，主辦機關與民間機構訂定投資契約，允許民間機構參與經營該公共建設之行為，其乃是將原本應國家負擔之公法上之給付義務，委由民間機構來加以實行，其契約標的屬公法之性質。投資契約中，主辦機關給付之內容，例如：授予特許權、利息補貼、建設用地之取得等均為公法上權利義務之變動<sup>104</sup>。透過主辦機關與民間機構訂定的投資契約，民間機構被賦予一個特別、獨佔的經營地位，契約內容具有公共性，不同於一

<sup>104</sup>交通部高速鐵路工程籌備處委託博欽法律事務所辦理，《政府機關授權民間機構興建營運交通建設契約範本草案與工作流程芻議暨法律問題研究報告》，1994年12月，頁8-14，轉引自何愛文〈公共工程採BOT (Build-Operate-Transfer 模式所生法律問題之研究)〉，《律師雜誌》213期，1997年6月，頁60。

般私法契約。民間機構因主辦機關的特許而取得特殊的法律上地位，相對地，也必須接受主辦機關的特別監督<sup>105</sup>。

## 2. 私法關係：

按投資契約之主要內容，乃就該特許經營權之範圍、權利金之給付、營運資產之移轉等事項而為規範，而非在授予民間機構特許經營權，其特許權係經由先前核准函之行政處分授予民間機構，故不能以主辦機關曾授予民間機構特許權，即謂投資契約具有公法之性質。且促參法所列舉之公共建設，並非專屬於行政機關始得為之，民間機構經特許者，亦得經營該公共建設，因此該投資契約之簽訂，亦不構成行政契約說者所謂公法權利義務的移轉<sup>106</sup>，故政府與經營者於興建、經營及移交之法律關係為私法關係。

## 3. 兼具公、私法關係

依投資契約所生之爭議，究竟屬於民事法院或行政法院管轄，則應就個別契約條款之契約標的及契約目的加以判斷其公法或私法之屬性，不宜就投資契約之整體判斷其法律性質，因為 BOT 投資契約內容龐大，主辦機關與民間機構間存在一種長期性、多面性的法律關係，其中可能夾雜混合著許多公法上（行政處分、行政指導、行政契約、行政事實行為）及私法上（契約行為、單方行為）之法律行為，故其性質之判斷實不容以一個概括表面的投資契約為標的<sup>107</sup>

據上所述，政府（中央＋地方政府）與經營者間，於投資契約履約（即興建、經營及移交）之法律關係，依促參法第 12 條之規定：「主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約未約定者，適用民事法相關之規定。投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法」，顯該條文已將投資契約歸類為私法契。

<sup>105</sup>黃國鐘，〈BOT（興建/經營/移交）之法律架構與行政程序（下）〉，《萬國法律》，102 期，1998.12，頁 29。

<sup>106</sup>李宗德，〈在中華民國法律下 BOT (Build-Operate-Transfer) 工程的法律架構分析〉，收錄於《「高速鐵路 BOT 工程法律國際研討會」論文輯》，頁 1-2，轉引自何愛文，〈公共工程採 BOT (Build-Operate-Transfer) 模式所生法律問題之研究〉，《律師雜誌》，213 期，1997 年 6 月，頁 60。

<sup>107</sup>林明鏘，〈論 BOT 之法律關係—兼論其立法政策〉，《萬國法律》，101 期，1998.10，頁 84。

二、政府與人民間之法律關係，基於賭博而引生之社會問題，是以，政府協助民間成立博奕問題資助基金會，以解決嗜賭問題，並禁止未滿十八歲者（如本條例草案第 35 條第 1 款）及進入賭場須購買門票新台幣壹仟元（如本條例草案第 53 條），復嗜賭者因金錢問題（索錢賭博），帶給家人精神上之壓力或暴力相向而犯刑法上之傷害罪，亦是未來會發生之事，此時受害之家庭成員可向博奕問題資助基金會請求協助，該基金會成員具有法律專業人士，依家庭暴力防治法第 2 條、第 3 條、第 9 條、第 12 條、第 14 條及第 16 條之規定，向法院申請保護令，而法院會依實際狀況核發民事保護令，尤其是命加害人（即嗜賭者）完成處遇計畫，此計畫係指對於加害人（即嗜賭者）實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療。以及命其他保護被害人或其特定家庭成員之必要命令<sup>108</sup>。復政府於觀光賭場設置之招標案，應依政府資訊公開法之規定，將招標案公開招標，行政指導有關文書、書面之公共工程及採購契約、支付或接受之補助等事項主動公開。是以，據上所述，顯政府與人民間具有輔導（道



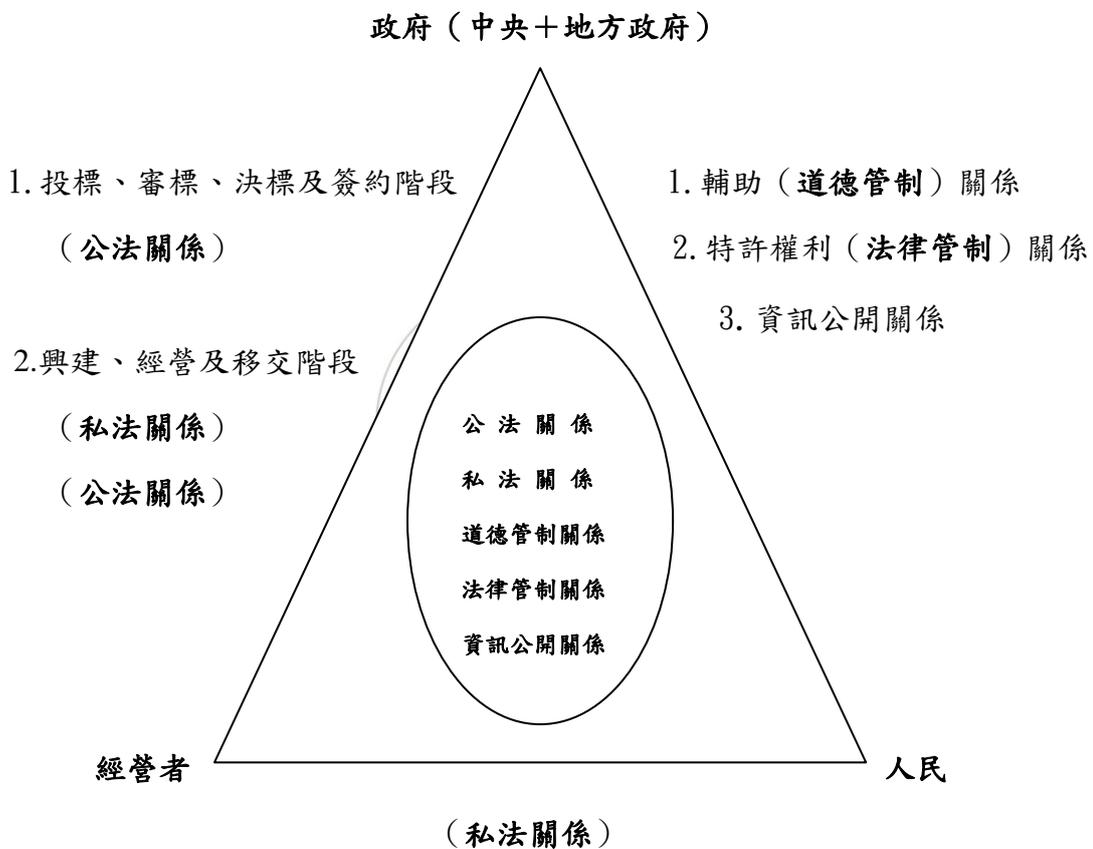
<sup>108</sup>家庭暴力防治法第 2 條規定：本法用詞定義如下：一、家庭暴力：指家庭成員間實施身體或精神上不法侵害之行為。二、家庭暴力罪：指家庭成員間故意實施家庭暴力行為而成立其他法律所規定之犯罪。三、騷擾：指任何打擾、警告、嘲弄或辱罵他人之言語、動作或製造使人心生畏怖情境之行為。四、跟蹤：指任何以人員、車輛、工具、設備或其他方法持續性監視、跟追之行為。五、加害人處遇計畫：指對於加害人實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療。同法第 3 條規定：本法所定家庭成員，包括下列各員及其未成年子女：一、配偶或前配偶。二、現有或曾有同居關係、家長家屬或家屬間關係者。三、現為或曾為直系血親或直系姻親。四、現為或曾為四親等以內之旁系血親或旁系姻親。同法第 9 條規定：民事保護令（以下簡稱保護令）分為通常保護令、暫時保護令及緊急保護令。同法第 12 條規定：保護令之聲請，應以書面為之。但被害人受有家庭暴力之急迫危險者，檢察官、警察機關或直轄市、縣（市）主管機關，得以言詞、電信傳真或其他科技設備傳送之方式聲請緊急保護令，並得於夜間或休息日為之。前項聲請得不記載聲請人或被害人住居所，僅記載其送達處所。法院為定管轄權，得調查被害人住居所。經聲請人或被害人要求保密被害人住居所，法院應以秘密方式訊問，將該筆錄及相關資料密封，並禁止閱覽。同法第 14 條第 1 項第 10 款、13 款及第 2 項規定：法院於審理終結後，認有家庭暴力之事實且有必要者，應依聲請或依職權核發包括下列一款或數款之通常保護令：十、命相對人完成加害人處遇計畫；十三、命其他保護被害人或其特定家庭成員之必要命令。法院為前項第十款之裁定前，得命相對人接受有無必要施以處遇計畫之鑑定。同法第 16 條規定：法院核發暫時保護令或緊急保護令，得不經審理程序。法院為保護被害人，得於通常保護令審理終結前，依聲請核發暫時保護令或依職權核發暫時保護令或緊急保護令時，得依聲請或依職權核發第十四條第一項第一款至第六款、第十二款及第十三款之命令。法院於受理緊急保護令之聲請後，依聲請人到庭或電話陳述家庭暴力之事實，足認被害人受有家庭暴力之急迫危險者，應於四小時內以書面核發緊急保護令，並得以電信傳真或其他科技設備傳送緊急保護令予警察機關。聲請人於聲請通常保護令前聲請暫時保護令或緊急保護令，其經法院准許核發者，視為已有通常保護令之聲請。暫時保護令、緊急保護令自核發時起生效，於聲請人撤回通常保護令之聲請、法院審理終結核發通常保護令或駁回聲請時失其效力。暫時保護令、緊急保護令失效前，法院得依當事人或被害人聲請或依職權撤銷或變更之。

管制)、特許權利關係(法律管制)及資訊公開等法律關係<sup>109</sup>。

三、開放賭場後，人民進入賭場進行賭戲活動或消費(如賭場之住宿、購買飲料)，是以，經營者與人民間具有私法上之法律關係。

四、綜上所述，政府(中央+地方)、經營者及人民間之法律關係，如下圖即可明示：

圖 4-1-3：政府(中央+地方政府)、經營者及人民間之關係圖



資料來源：著者自行繪圖

## 第二節 觀光賭場設置管理條例草案總說明及擬定

### 第一項 草案總說明

<sup>109</sup>政府資訊公開法第7條第4、8、9款規定：下列政府資訊，除依第十八條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：四、行政指導有關文書。八、書面之公共工程及採購契約。九、支付或接受之補助。

澎湖縣於 98 年 9 月 26 日舉行題目為「澎湖要不要設置國際觀光度假區附設觀光賭場」之博奕公投，自上午 8 時開始至下午 4 時結束投票，這是台灣第一次博奕公投，全世界都在看，結果反對博奕的票數為 1 萬 7,359 票、贊成票 1 萬 3,397 票，反對博奕者多出贊成票數 3,962 票，公投未過，最大理由係相關配套措施未法制法，人民即覺得未來無法律之保障，致反對人數多於贊成人數，故政府亦應正視此問題，即早完成博奕事業之法制作業及相關配套措施之建立，始能帶動博奕活動，促進經濟繁榮。是以，著者基於此理由，先拋磚引玉，草擬觀光賭場設置管理條例草案，希能引起國家與社會重視及正視此問題，本條例草案共十二章，法條共 61 條，茲就爰擬之草案以章節及法條方式概述如下：

### **第一章：總則**

- 一、將本條例之立法目的，律定為為促進觀光賭場設置與管理之健全發展，以增進地方經濟、觀光之發展及社會福利，特制訂本條例（草案第 1 條）。
- 二、律定觀光賭場設置與管理之專法（草案第 2 條）。
- 三、為使觀光賭場相關專有名辭能予以釋明，以利人民依法適用，而制訂用辭釋義（草案第 3 條）。
- 四、律定未來觀光賭場之主管機關為交通部及主辦機關為設置地之縣（市）政府，其中主管機關設觀光賭場政策委員會；主辦機關設博奕監察局，以利為未來觀光賭場政策之擬定與推行及設立後有效監督及管理，並將二單位之組織及業務職掌明確規定，俾利渠等單位依法執行業務（草案第 4 條至第 8 條）。

### **第二章：觀光賭場設置之招標程序及執照核發等相關規定**

- 一、主辦機關應鼓勵民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案，並於該開發案辦理招標前，應辦理可行性之評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請，而申請時程、審核標準及相關程序等事項等規定，由主管機關訂定，並由行政院長核定後公布之。且辦理招標時，依促進民間參與公共建設法辦理招標（草案第 9 條）。
- 二、觀光賭場設置招標之作業辦法由主辦機關制訂（草案第 10 條）。
- 三、律定招標程序之申請與審核爭議之處理及投標廠商所提供資料應列機密保管（草案第 11 條至第 12 條）。

四、律定及觀光賭場經營權之特許執照核發之規定，並明定執照期限即經營權期限與續約相關規定（草案第 13 條至第 14 條）。

### 第三章：觀光賭場特許經營者之適格要件規定

一、律定觀光賭場經營者之適格要件，如公司商譽及人員審查、公司財力審查、限定經營公司資本額、經營公司之財產及持股之限制（草案第 15 條至第 18 條）。

二、避免經營者於營運期間將其財產有所處分，致經營者公司發生財務危機，而律定經營者公司財產及持股未經主辦機關同意，不得為任意處分（草案第 19 條）。

### 第四章：觀光賭場僱員及博奕仲介人規定

一、將觀光賭場從業人員作及視為觀光賭場從業人員作一定義（草案第 20 條至第 21 條）。

二、律定觀光賭場從業人員須持有特許執照始能工作，並將申請特許執照之申請程序之規定明定及要求申請人須建立照片與指紋檔案，以利博奕監察局及警方管制（草案第 22 條至第 24 條）。

三、律定博奕監察局對於特許執照之申請有否決權，且規定對於否決申請之決定，可詢訴願之方式救濟，並對於觀光賭場之從業人員，如何申請核發特許執照，規費律定、相關程序、特許執照之種類及工作範圍、執照之核發及遺失補發及管理等辦法，授權予博奕監察局訂定為之（草案第 25 條至第 26 條）。

四、將觀光賭場從業人員應遵守之事項予以明定，以利其遵守，並將違反遵守事項，博奕監察局有權對違反者予以處分，且應以書面通知受處分人及經營公司，受處分人不服處分，可循訴願方式救濟（草案第 27 條）。

五、經營公司收到主辦機關之博奕監察局，所為撤銷賭場從業人員執照處分及命該公司將違反兼職者解僱之通知書，應於收到 24 小時內必要行為（草案第 28 條）。

六、將博奕仲介人定義為本條例所稱博奕仲介人，係指向經營觀光賭場之公司，提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由經營公司支付之佣金或其他報酬作為回報，以推薦觀光賭場博奕或其他方式之博奕業務（草案第 29 條）。

- 七、律定博奕仲介人，須持有執照，始能從事觀光賭場仲介業務，且規定博奕仲介人，應於其提供服務仲介之每一經營公司作登記。復經營公司對於博奕仲介人及其行政管理部門成員和合作人在觀光賭場開展有關博奕之活動時，須要求上開人員遵守法律及觀光賭場相關規定，並對上開活動負連帶保證責任及應監管渠等上開活動，並須於執照有效期間內持續保持適格（草案第 30 條）。
- 八、明定博奕仲介人執照有效期為一年，每一經營公司必須於每年將預計於下一年內為其服務之博奕仲介人之附有身分資料之名單送交博奕監察局，以利該局核准其執照。博奕監察局每年定出獲准為每一經營公司服務之博奕仲介人之最高名額。為從事觀光賭場活動，博奕仲介人可擁有經其選定之合作人，合作人之最高限額每年由博奕監察局定出，且博奕仲介人應透過經營公司將下一年度與其合作人之附有身分資料之名單送交博奕監察局（草案第 31 條）。
- 九、律定有關博奕仲介人之資格條件、執照核發、經營公司與博奕仲介人義務及管理等辦法，由主辦機關之博奕監察局訂定為之（草案第 32 條）。

## **第五章：觀光賭場營運之規定**

- 一、觀光賭場之經營，須持有主管機關核發之特許經營執照，始能經營，且賭場之場所特徵、所在地點、場所範圍及賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備，經營公司須先向博奕監察局提出申請，經該局核准後，始可運作，且明定對於賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備之標準及管理規定，由主辦機關之博奕監察局訂定為之。另律定經營之時間，且須公告，以及遇緊急狀況，應暫停營業，並通知博奕監察局（草案第 33 條至第 34 條）。
- 二、將觀光賭場博奕廳或區域有那些人禁止進入、那些人享有自由進入博奕廳或區域，而執行職務人員可例外進入博奕廳或區域，並將博奕廳或區域有那些違規人員可驅逐離場，均予以明確規定（草案第 35 條至第 38 條）。

## **第六章：經營公司內部管理規定**

律定經營公司內部管理之事項，計有：會計及內部查核、營業財報強制公布、提供公司資料之義務、與行政機關合作義務、及其他管理義務等項，明定於各條（草案第 39 條至第 43 條）。

## **第七章：行政機關監督之規定**

- 一、明定主管機關、主辦機關、財政部對於經營公司之帳目得隨時查核帳目，復為避免其內部作假帳，律定經營公司須將年度帳目交由財政部及博奕監察局同意之具有公正性聲譽之外部會計師事務所進行實體審查，該會計師須製作綜合報告書，並送相關單位（草案第 44 條至第 45 條）。
- 二、外部會計師，對經營公司或其委託經營之管理公司，為核實審查時，發現經營公司有嚴重損害該公司或國家利益之情事，應以書面儘速通知博奕監察局。復財政部與博奕監察局，得請外部會計師無預警對經營公司查帳（草案第 46 條）。
- 三、律定經營公司於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其重大情事發生，經營公司屆期不改善或改善無效者，得中止其興建、營運一部或全部或經主管機關同意由融資機構、保證人或其指定之其他機構，暫時接管該公司或繼續辦理興建、營運，且接管期間，用於作為維持正常經營所必需之開支，由經營公司負責支付（草案第 47 條）。
- 四、律定公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，主辦機關得令經營公司停止興建或營運之一部或全部，並通知主管機關及相關單位。且依規定終止投資契約時，主辦機關得採取適當之措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運，另律定接管營運辦法由主管機關於本條例公布後 1 個月內訂定之（草案第 48 條）。
- 五、經營權之移交及移轉辦法由主管機關於本條例公布後 1 個月內訂定之（草案第 49 條）。
- 六、律定撤銷觀光賭場經營權特許執照之條件（草案第 50 條）。

## **第八章：特許費課徵之規定**

將觀光賭場經營權之特許執照，課徵特許費，並將課徵所得律定分配方式，以求中央與地方對於特許費課徵後收入之公平性（草案第 51 條）。

## **第九章：博奕課稅之規定**

- 一、經營公司須繳納營業稅，並律定以特種稅額計算稅率為百分之十五。另除應繳納營業事利所得外，須繳納賭場毛收益稅，且依比

例稅率百分之十五課徵，並於每個月之毛收益課徵此稅，由經營者自行申報。有關營業稅部分，因離島建設條例第十條第一項規定規定免徵營業稅，而賭場設置於離島地區，焉能課稅，是以，律定排除該條之適用（草案第 52 條）。

- 二、明定進入觀光賭場之中華民國國民，應收門票新台幣壹仟元，亦得購買年票新台幣壹萬貳仟元，不限次數進入，以提醒國人須自律，並應課徵收繳納門票收入之娛樂及營業稅。復律定經營公司，應以賭場中所擁有由主辦機關許可之賭戲機器數及每台每年課徵新台幣三萬元為基準，繳納賭戲機器稅，並於每年七月一日申報（草案第 53 條及第 54 條）。

## 第十章：博奕社會責任

- 一、為協助國家解決，因博奕所生社會問題，使社會回歸常態，並將本國博奕所生社會問題與解決問題之建議，提供主管機關作為改進之良策，使博奕事業成為有責任之博奕，主管機關應協助民間設置博奕問題扶助基金會，此為該基金會設立之目的（草案第 55 條）。
- 二、主管機關應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題扶助基金會，並協助其成立該基金會，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。復基金會應於觀光賭場設置地，設立本會或分會，且該基金會之成員應具社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗（草案第 56 條）。

## 第十一章：罰責

對於違反本條例規定者處以罰鍰，分兩大類處罰，輕微處罰，處新台幣伍萬元以上壹仟萬元以下罰鍰；重大處罰，處新台幣壹仟萬元以上二億元以下罰鍰，並律定主辦機關為前二條處罰時，得視情節為連續之處罰。另律定違反博奕課稅規定，準用本國有關稅法之規定處罰（草案第 57 條至第 59 條）

## 第十二章：其他

- 一、律定觀光賭場內進行之博奕行為係屬合法行為除罪化，而本國其他法令規章，雖有賭博行為之相關規定，但該行為係屬非法行為，仍適用該法令規章之規定，特此將賭博行為予以釋明（草案第 60 條）。
- 二、律定本條例自公布日施行（草案第 61 條）。

## 第二項 觀光賭場設置管理條例草案之擬定

茲參考上開所述美國內華達洲之「內華達州博彩管理法及輔助章程」、「內華達州博彩委員會暨國家博彩管制局組織規則」、澳門「第16號法規娛樂場幸運博彩經營法律制度」、澳洲新南威爾斯省議會公佈之「賭場管制法」、新加坡之「賭場管理法」、劉代洋教授受行政院研究發展考核委員會委託作成之「博彩事業管制與稅制規劃」之研究報告（1996年），特擬「觀光賭場設置管理條例」草案，以作為日後立法參考，且本文之「觀光賭場設置管理條例」草案，係以澳門「第16號法規娛樂場幸運博彩經營法律制度」為主軸論擬，現就觀光賭場設置管理條例草案，以條文及立法理由方式，分述如下：

### 第一章 總則

#### 第 1 條 （立法目的）

為促進觀光賭場設置與管理之健全發展，以增進地方經濟、觀光之發展及社會福利，特制訂本條例。

立法理由：觀光賭場之設置會帶動地方經濟與觀光之發展，稅收相對會增加，社會福利政策推動亦會順遂，是為使觀光賭場之設置與管理有法源依據，特制訂本條例。

#### 第 2 條 （本法係觀光賭場設置與管理之專法）

促進離島地區開發國際觀光度假區之觀光賭場設置與管理及課稅，依本法之規定。本法未規定者，適用其他有關法律之規定。

立法理由：律定本法為促進離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場觀光賭場之設置與管理及課稅之專法，除本法未規定者，始適用其他有關法律之規定。

#### 第 3 條 （用辭釋義）

本條例用詞定義如下：

- 一、觀光賭場：係指離島地區之縣（市）政府，經公民投票通過後，嗣經主管機關核發特許經營執照之觀光賭場。
- 二、相關學者專家：係指具有觀光賭場、法律、環保、財經及社工（福）等專業之人士。
- 三、民意代表：係指對於觀光賭場有研究之立法委員或直轄市、縣（市）政府之議員。
- 四、社會福利團體：係指向政府申請登記之社會福利團體。

- 五、重大公共建設：係指促進民間參與公共建設法第3條所列公共建設，且其性質重要且在一定規模以上之公共建設，其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。
- 六、主管機關：本法所稱主管機關，係指觀光賭場為配合觀光事業發展而設立，而觀光事業之主管機關為交通部，是以，交通部為觀光賭場設置及管理之主管機關。
- 七、主辦機關：係指經公民投票通過設置觀光賭場之縣（市）政府。
- 八、申請人：參與開發國際觀光渡假區暨附設觀光賭場重大公共建設投標公司之負責人。
- 九、經營公司：係指經評定為最優申請案件之申請人，於簽約興建觀光賭場後，取得特許經營觀光賭場執照，而經營觀光賭場之公司，且該公司係在主辦機關所在地設立之公司。
- 十、主要職務之人員：係指任職於經營觀光賭場公司幹部以上之人員。

立法理由：

- 一、依離島建設條例第10條之2規定，離島地區經公民投票通過後即可設置觀光賭場，故將觀光賭場定義於離島之縣（市）政府經公民投票通過後，經主管機關核發特許經營執照之觀光賭場。
- 二、本條例第5條第1項第3款規定，觀光賭場政策委員會須有相關學者專家、民意代表及社會福利團體參加，為使其明確性，故將相關學者設限於具有觀光賭場、法律、環保、財經及社工（福）等專業之人士；民意代表設限於對於觀光賭場有研究之立法委員或直轄市、縣（市）政府之議員；至於社會福利團體設限於向政府申請登記之社會福利團體。
- 三、其餘部分，係將條文內之專有名詞於本條釋明。
- 四、依據上述理由，而制訂本條。

第 4 條 （主管機關）

本法所稱主管機關為交通部。

觀光賭場特許經營執照之核發、換發及撤銷執照，均由主管機關核定之。

主管機關應設置觀光賭場政策委員會，為觀光賭場政策之擬定及推行。

經公民投票通過設置觀光賭場之縣（市）政府，應設

置博奕監察局，監督及管理賭場之經營，並受主管機關之監督。

立法理由：

- 一、觀光賭場係配合發觀光事業發展而設立，而觀光事業之主管機關為交通部，是以交通部為觀光賭場之主管機關。
- 二、觀光賭場之特許執照之核發、換照及撤銷執照，均由主管機關核定為之，且應設定「觀光賭場政策委員會」，為觀光賭場政策之擬定及推行。
- 三、經公民投票通過設置觀光賭場之縣（市）政府，應設置博奕監察局，對於賭場實施監賭與管理。

#### 第 5 條 （觀光賭場政策委員會之組織）

觀光賭場政策委員會，應設置委員二十三人至二十九人，其中 1 人為召集委員，由交通部長兼任，其餘委員由下列人員擔任：

- 一、中央政府代表：計有交通部、財政部、法務部、內政部、衛生署、環保署、交通部觀光局代表各一人；其餘由交通部視業務需要，洽請中央政府其他相關機關指派之。
- 二、設置觀光賭場之縣（市）政府代表一人。
- 三、相關學者專家六位、民意代表五人及社會福利團體代表三人。

前項第二款人員，由交通部洽請縣（市）政府指派之，聘期為二年；第三款人員，由交通部遴聘，聘期為二年。另受聘委員有涉及觀光賭場之監督及管理之不當行為者，主管機關得予解聘，並應以書面通知。

觀光賭場政策委員會設置執行秘書一人，由交通部觀光局局長兼任，副執行秘由法務部指派檢察官任之，且委員會所需工作人員由交通部觀光局人員兼任。

觀光賭場政策委員會除臨時審查會議外，每半年應定期召開會議一次，為觀光賭場政策之擬定及檢討觀光賭場之監督與管理缺失及改進。

立法理由：

- 一、將觀光賭場設置後相關業務主關機關納入委員會，藉由其專業審查主辦機關所陳報之觀光賭場設置之投資計畫書，並納入設置觀光賭場之縣（市）政府機關，以瞭解設置地點之地方政府之意見，作為政府之政策審查意見之參考。

- 二、本委員會，除官方代表外，應由其他相關專業學者、民意代表及社團團體參與，以表委員會之決定，並非全由官方黑箱作業，有民間相關人員之監督，以示公正、公開。
- 三、本條第 1 項第 2 款人員，由交通部洽請設置觀光賭場之縣（市）政府指派人員任之。
- 四、基於本條第 1 項第 2、3 款人員聘期係法定期間，為避免受聘者表現不佳，且聘期較長，致有法定期限之保護，則無法適時予不續聘；復委員職位位居太久，亦有可能與業者有不法之情事，為避免此情事發生，所以委員之任期以 2 年較為妥適，以利主管機關聘任委員時有較大審查空間與對不適任之委員予以不續聘及每二年辦理續聘相關作業之便，故第 1 項第 2 款人員，任期為二年。復委員操守應廉潔，遇委員有涉及觀光賭場之監督及管理不當行為者，主管機關得予解聘，並應以書面通知。
- 五、為使該委員會任務仍遂行，所以須設執行秘一人、副執行秘書一人指揮其委員會工作人員遂行其業務，而執行秘書由交通部所屬觀光局局長任之，執行該委員會主任委員所交付事項及委員會之業務；副執行秘書須有法律實務經驗之檢察官任之為佳，輔助執行秘書完成該委員會之相關業務之遂行。
- 六、委員會所需之工作人員由交通部觀光局人員兼任，以避免浪費行政資源。
- 七、律定委員會除臨時審查會議外，每半年應定期召開會議一次，檢討觀光賭場之監督及管理缺失改進，始不失為主管機關對觀光賭場政策擬定及推行之目的。

## 第 6 條 （觀光賭場政策委員會之業務職掌）

前條觀光賭場政策委員會之業務職掌如下：

- 一、觀光賭場政策之擬定及推行。
- 二、資訊蒐集、公告及統計。
- 三、專業人員之訓練。
- 四、博奕相關業務之協調與觀光賭場設置之督導及考核。
- 五、審核離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之投資計畫。並訂定該投資計畫之申請時程、審核標準及相關程序等事項，報請行政院院長核定後公布之。
- 六、審核觀光賭場經營權之特許執照之核發與延長續行經營執照之換發及撤銷執照等，並訂定特許執照延長之申請、核准、換照及契約延長修訂辦法。
- 七、監督經營公司或其委託經營之管理公司之會計系

- 統、行政組織及賭場一切運作情形。
- 八、審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料，並命該公司提任何資料及資訊。
  - 九、監督外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳目查核。
  - 十、舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
  - 十一、得拒絕公開尚處於行政或司法程序中之事項。
  - 十二、訂定接管營運辦法。
  - 十三、協助民間成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會訂定基金會之捐助及組織章程、業務職掌及運作規定。
  - 十四、基於營業安全之考量得要求賭場驅離特定人員或不得支付該人之彩金。
  - 十五、主管機關得發動任何其他必要之行為以實踐立法者所舉之立法目的。
  - 十六、辦理觀光賭場移交手續，並制訂觀光賭場移交辦法及制訂回贖時間及回贖應賠償之金額標準辦法。
  - 十七、行政首長交付之任務。
  - 十八、其他相關事項

立法理由：

- 一、參考上開美國內華達州博彩委員會職掌，訂定本委員會之職掌。
- 二、依本條例所規定與觀光賭場政策委員會有關業務，而制訂其業務職掌。

#### 第 7 條 （博奕監察局之組織）

博奕監察局應設有一名局長，由設置觀光賭場之縣（市）政府之觀光局長兼任，一名副局長由該政府機關之法制主管兼任，並設有監察處、審計處、研究調查處、行政綜合處，法律事務處。

博奕監察局之組織員額、職等及業務職掌，由設置觀光賭場之縣（市）政府依法設置，並應副知主管機關。前項博奕監察局所屬人員，由設置觀光賭場之政府機關人員兼任或對外招考遴選任之。

前項對外招考遴選之相關辦法，由縣（市）政府訂定為之，並依法辦理招考遴選。

立法理由：

一、依澳門第 34/2003 號行政法規（博彩監察協調局的組織及運作）第 2 條規定<sup>110</sup>：

（一）博彩監察協調局由一名局長領導，且由一名副局長輔助局長。

（二）為履行本身職責，博彩監察協調局設有下列附屬單位：

1. 幸運博彩監察廳；
2. 互相博彩監察廳；
3. 審計廳；
4. 研究調查廳；
5. 行政財政處。

二、依觀光賭場係配合當地發展觀光而設，且博奕監察局係執行觀光賭場監督與管理之機關，所以由當地縣（市）政府政府之觀光局局長兼任博奕監察局局長，並由法制專長之主管兼任副局長，襄助局長遂行該局業務之推行。至於博奕監察局設有監察處、審計處、研究調查處、行政綜合處，法律事務處，原則由該政府機關人員兼任，倘無法兼任時，由該政府機關對外招考遴選，以利地方政府依實際需求決定之，並參照前開規定，而制訂本條第一、二項。

三、按地方制度法第 19 條第 1 項第 2 目規定，下列各款為縣（市）自治事項：（二）縣（市）組織之設立及管理。是據上述規定，博奕監察局之組織員額、職等、業務職掌及對外招考遴選，由縣（市）政府即本法所稱主辦機關，依上開規定辦理。並副知主管機關，以利主管機關瞭解該局之人員招考及業務職掌等事項，協助該局遂行觀光賭場之監督與管理，而制訂本條第三項。

## 第 8 條 （觀光賭場監察局之業務職掌）

觀光賭場監察局之業務職掌如下：

- 一、協助觀光賭場政策委員會訂定、統籌及執行博奕相關事業及向公眾提供博奕活動之經濟政策。
- 二、完成觀光賭場設置之可行性評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請。
- 三、辦理民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標作業。
- 四、辦理本局所屬人員對外招考遴選等事項
- 五、監督及管理經營公司之財產及持股情形。

<sup>110</sup>澳門第 34/2003 號行政法規（博彩監察協調局的組織及運作），澳門特別行政區博彩監察協調局網站，[http://www.dicj.gov.mo/web/cn/legislation/regAdm\\_03\\_034.html](http://www.dicj.gov.mo/web/cn/legislation/regAdm_03_034.html)，【造訪日期 2010/03/30，以下同】。

- 六、妥善保管申請人所提供資料。
- 七、賭場從業人員特許執照之核發。
- 八、監督及管理賭場從業人員及經營公司或其委託經營之管理公司之博奕活動及應履行之法定義務及投資契約義務。
- 九、博奕仲介人執照之核發。
- 十、監督、審核及管理賭場內進行之賭戲運作及賭戲機器與賭戲設備之台數及標準。
- 十一、監督及管理經營公司或其委託經營之管理公司之會計系統、行政組織及賭場一切運作情形。
- 十二、監督及審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料。
- 十三、監督及管理外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳目查核。
- 十四、監督經營公司有無按時納稅。
- 十五、依本條例或其他法令規定，進行觀光賭場之監督及管理，並對有關違法事件之行政調查。
- 十六、舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
- 十七、完成依本條例或其他法令規定，授權本局訂定與觀光賭場設置有關之規定或辦法。
- 十八、行政長官交付之任務。
- 十九、其他相關事項

立法理由：

- 一、依澳門第 34/2003 號行政法規（博彩監察協調局的組織及運作）第 2 條規定，博彩監察協調局的職責為<sup>111</sup>：
  - （一）協助訂定、統籌及執行娛樂場幸運博彩或其他方式博彩經營產業、互相博彩以及向公眾提供的博彩活動的經濟政策。
  - （二）監察、監督及監管承批公司的活動，尤其是關於履行其法定義務、法規義務及合同義務方面。
  - （三）監察、監督及監管承批公司及法律規定的其他人的適當資格及財力。
  - （四）在許可供經營娛樂場幸運博彩或其他方式博彩的地點及場所並將該等地點及場所定為娛樂場的程序中，向政府提供協助。
  - （五）許可及證明承批公司用作經營有關批給業務的所有設備及用具。

<sup>111</sup>同前註。

- (六) 發出娛樂場幸運博彩或其他方式博彩中介業務的准照。
- (七) 監察、監督及監管娛樂場博彩中介人業務，尤其是關於履行其法定義務、法規義務及合同義務方面，並履行適用法例規定的其他職責。
- (八) 監察、監督及監管屬自然人或法人的博彩中介人、其合作人及主要僱員的適當資格。
- (九) 根據適用的實體法例及程序法例，查處行政違法行為。
- (十) 確保政府與承批公司之間的關係及承批公司與公眾之間的關係符合法規及澳門特別行政區的最高利益。
- (十一) 根據行政長官的指示或法律規定，執行以上各項未列舉的任何按性質屬該局一般職責範圍內的工作。

二、參考上開規定及依本條例所規定與博奕監察局有關業務，而制訂該局業務職掌。

## 第二章 觀光賭場設置之招標程序及執照核發等相關規定

第 9 條 (觀光賭場設置招標程序—可行性評估及投資計畫書擬定)  
 主辦機關應鼓勵民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案。  
 主辦機關為前項之開發案辦理招標前，應辦理可行性之評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請。  
 前項之申請時程、審核標準及相關程序等事項等規定，由主管機關訂定，並由行政院長核定後公布之。  
 主辦機關辦理招標作業時，依促進民間參與公共建設法辦理，並應公開及公正為之。

立法理由：

- 一、按本法所稱公共建設，指下列供公眾使用或促進公共利益之建設：七、觀光遊憩重大設施；本法第三條第一項第七款所稱觀光遊憩重大設施，指在國家公園、風景區、風景特定區及其他經目的事業主管機關認定之遊憩（樂）區內之遊憩（樂）設施、住宿、餐飲、解說等相關設施、區內及聯外運輸設施、遊艇碼頭及其相關設施（促進民間參與公共建設法第 3 條第 1 項 1 款及該法施行細則第 11 條分別定有明）。
- 二、次按民間機構參與公共建設之方式如下：一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府（促進民間參與公共建設法第 8 條第 1 項 1 款定有明文）。

- 三、依離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項及第 4 項規定：國際觀光度假區之投資計畫，應向中央觀光主管機關提出申請；其申請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布之。有關觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博奕特別稅及相關監督管理等事項，另以法律定之。
- 四、依離島建設條例第 10 條之 2 規定，開放離島地區設置觀光賭場，且觀光賭場應附設於國際觀光度假區內，以及國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施。顯見國際觀光度假區及觀光賭場須同時開發，是以，上開首揭規定，觀光賭場之設置係屬觀光遊憩重大設，要屬無疑，合先敘明。
- 五、主辦機關於完成先期作業時，若無作業相關預算，自當無法完成，例如主辦機關對於觀光賭場之規劃設計等方面非專業，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理或委外規劃，但需經費支應，而此經費以縣（市）政府目前財源言無法支應，主辦機關僅能向中央爭取規畫等相關預算。
- 六、主辦機關應於招標前，為觀光賭場設置之可行性評估及先期規畫，以避免日後興建完成營運，無法達設立之目標，致無法經營，再由政府接手，自有違當初規畫之目的，是以，主辦單位自不可忽視，記取前車之鑑，高雄市捷運，眾所皆知營運量不足，一直虧損至今，故律定主辦機關，應先為可行性評估，並將投資計畫書及前置作業相關計畫預算書，依離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項規定，呈報主關機關審核奉院長核定後，始依主管機關訂定之申請時程、審核標準及相關程序等事項規定，辦理招標作業。另上開前置作業相關計畫預算書，雖離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項未將其納入規定申請，惟依上開五之說明，故將此預算書併投資計畫書，向主管機關申請，以利主辦機關對此招標作業之順遂，附此敘明。
- 七、離島地區為配合發展觀光旅遊，而於度假區內附設觀光賭場，以吸引旅客前來觀光，並增加離島地區收入，惟離島地區之地方政府財源拮据，中央亦同，無法依一般政府採購方式興建觀光賭場，是據上所述，依促進民間參與公共建設法，辦理開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設之招標事宜較為妥適，並採民間興建、營運及移轉之 BOT 方式推展，並參照上開規定，而制訂本條。

#### 第 10 條（觀光賭場設置之招標作業辦法一由主辦機關制訂）

前條開發案奉核定後，主辦機關對於招標作業之程序，申請人資審查方式、投標保證金、調查費律定、招標相關事項及投資契約議約及簽約等之作業辦法，由主辦機關訂定，並報請主管機關核定後為之。

立法理由：有關開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標程序之申請人資審查方式、投標保證金、調查費律定、招標相關事項及投

資契約議約及簽約等作業，非常繁複，不宜於本法訂定，故授權先由主辦機關先行制定後，報請主管機關核定後為之，而制訂本條。

- 第 11 條 (觀光賭場設置之申請及審核程序爭議處理)
- 參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標及決標爭議之規定。
- 開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之興建、營運及移轉之爭議，不適用政府採購法。

立法理由：按促進民間參與公共建設法第 47 條規定，參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。復依同法第 48 條規定，依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定，是以，依上開規定，制訂本條。

- 第 12 條 (投標廠商所提供之資料列為機密保管)
- 申請人所提供之競標文件與資料，主辦機關及主管機關，應將上開文件及資料，列為機密文件，妥善保管。

立法理由：

- 一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 16 條規定如下<sup>112</sup>：

競投卷宗，包括其內所載之文件及資料，以及有關競投之全部文件及資料均屬機密文件，第三人不得查閱，為此，不適用十月十一日第 57/99/M 號法令核准之《行政程序法典》第六十三條至第六十七條以及第九十三條至第九十八條之規定。

- 二、茲因投標公司所提供之文件及資料，係競標之依據，避免為其他競標者獲悉與個人資料外洩之疑慮，主辦機關及主管機關，均應將上開資料列為機密文件，妥善保管，避免洩漏國防以外密祕之情事發生，而遭法辦。

- 第 13 條 (觀光賭場特許經營之執照核發制度)
- 主辦機關應將決標評定為最優申請人公告之，並將決標資料送請主管機關核發觀光賭場經營權之特許執照。
- 主管機關，僅能對於每一申請案核發特許經營執照一張，且該照僅能一地點經營。

<sup>112</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

立法理由：本國甫開放賭博，為避免特許執照核發氾濫或一照多地經營之情事發生，是以，明定僅能以一申一照一地點經營之模式辦理，較為妥適公平，而制訂本條。

第 14 條 （觀光賭場特許經營之期限及續約經營）

觀光賭場特許經營權期限，自投資契約簽約之日起三十五年，且該期限應於簽定契約時明訂。

前項期限屆滿前，觀光賭場經營公司，得向主管機關申請延長續行經營，但延長期限不得逾五年，且應於期限屆滿前六個月內申請。

前項有關期限延長之申請、核准、換照及契約延長修訂等相關定之辦法，由主管機關訂定為之。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 5 條規定如下<sup>113</sup>：

- （一）經營娛樂場幸運博彩之批給期間應在批給合同內訂定且不得多於二十年。
- （二）如批給之判給期間低於本法律允許之上限，政府可隨時最遲在批給期屆滿前六個月，批准一次過或分多次將批給延長，但以期間之總數不超過上款規定之最長期間為限。
- （三）如批給期間已達到第一款規定之上限時，有關期間可例外地透過具說明理由之行政長官批示一次過或分多次延長，但總數不得超過五年。
- （四）批給期間之延長可引致批給合同被修訂，亦可引致由雙方簽訂合同附錄。

二、台灣高鐵與政府簽訂之「興建營運合約概要」第 2.1 條規定，高鐵興建營運特許權：期間自本合約簽約之日起三十五年<sup>114</sup>。

三、有關觀光賭場特許經營執照之期限，依上開澳門賭場及台灣高鐵之特許期間有不同，本條基於本國觀光賭場之設置係首次，且採民間參與投資之興建、營運及移轉之 BOT 方式推展，為使競標廠商有意願參與投標，是以，特許期限以三十五年較有誘因，因此，本條規定自投資契約簽約之日起三十五年，較為合理，且該期限應於簽定契約時明訂。

四、復經營公司於契約屆滿後，仍有續行經營之意願，可於契約屆滿前六

<sup>113</sup> 同前註。

<sup>114</sup> 鄭伯禹，BOT 實務與法制的檢討-以高鐵案的甄選程序為中心，台灣大學法律研究所碩士論文，2000 年，頁 196。

個月內，向主管機關申請，且明定延長期限不得逾五年，至於准否延長、換照及換約等相關辦法授權主管機關訂定為之及裁量。

五、據上所述，而制訂本條。

### 第三章 觀光賭場特許經營者之適格要件規定

第 15 條 (觀光賭場特許經營者適格要件—公司商譽及人員審查)  
參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設之申請人，須先接受主辦機關所屬博奕監察局之審查是否具備適當資格之程序。  
博奕監察局，辦理對於競標廠商資格審查時，應審核下列事項：  
一、參與投標公司之經驗。  
二、參與投標公司之商譽。  
三、屬同一參與投標公司集團之其他公司之性質和商譽，尤其是有關參與投標公司之控權股東之性質和商譽。  
四、與參與投標公司有密切聯繫之實體之性質和商譽，尤其是有關參與投標公司之控權股東之性質和商譽。  
博奕監察局，得對投標公司之擁有該公司百分之五或百分之五以上公司資本之股東、董事、監察人及在觀光賭場擔任主要職務之人員審查是否具有適當資格。  
博奕監察局為前二項投標公司資格審查時，上開受審查者，不得拒絕，經營公司應協助辦理。  
投標公司及第二項人員必須在特許期限內保持其適當資格，且須接受博奕監察局及主管機關為此目的而作出之持續性之資格審查及監管。  
第一、二項之公司與人員之資格審查，投標公司須支付資格審查調查費用，且該費用由參與投標繳交之保證金中扣除。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 14 條規定如下<sup>115</sup>：

<sup>115</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

- (一) 經營娛樂場幸運博彩之批給僅可判給予被認定具備適當資格取得批給之參與競投公司。
- (二) 參與競投之公司須接受由政府作出之一項審查是否具備適當資格之程序。
- (三) 參與競投之公司須支付用於審查其資格之調查費用；該費用將從接納參與競投之擔保金金額中扣除。
- (四) 在審查是否具備適當資格時，政府尤應考慮以下標準：
  1. 參與競投公司之經驗。
  2. 參與競投公司之商譽。
  3. 屬同一參與競投公司集團之其他公司之性質和商譽，尤其是有關參與競投公司之控權股東之性質和商譽。
  4. 與參與競投公司有密切聯繫之實體之性質和商譽，尤其是有關參與競投公司之控權股東之性質和商譽。
- (五) 承批公司必須在批給期間保持其適當資格且須接受政府為此目的而作出之持續性引領及監管。
- (六) 具備適當資格之要求亦延伸至參與競投公司之擁有該公司 5% 或 5% 以上公司資本之股東、該公司之董事以及在娛樂場擔任要職之主要僱員。
- (七) 透過與某一承批公司簽訂合同而具有管理該承批公司權力之管理公司，以及擁有其 5% 或 5% 以上公司資本之持有人、其董事及主要僱員，亦須接受審查是否具備適當資格之程序。

二、參照首揭規定，而制訂本條第一項、第二項。

三、為審查投標公司之股東、董事、監察人及在觀光賭場任主要職務者，有無符合本條例所規定之資格，所以律定上開人員，亦依上開規定接受博奕監察局之審查，且不得拒絕，而制定本條第三、四項。

四、上述人員須在經營權特許期限內保持其適當資格，且須接受博奕監察局及主管機關為此目的而作出之持續性之資格審查及監管，而制訂本條第五項。

五、投標廠商若為外國公司，會使資格審查時，費時及所須調查費用增加，所以基於使用者付費原則，而律定上開人員資格審查時，投標公司須支付資格審查調查費用，且該費用由參與投標繳交之保證金中扣除，而制訂本條第六項。

第 16 條 (觀光賭場特許經營者之適格要件—公司人員素行審查)  
前條受資格審查之人員，有下列情形之一者，為不適格者：

- 一、無行為能力或限制行為能力者。
- 二、曾犯偽造貨幣、偽造有價證券、侵占、詐欺、背信、賭博罪，經宣告有期徒刑以上之刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾十年者。
- 三、曾犯偽造文書、妨害秘密、重利、損害債權罪或違反稅捐稽徵法、商標法、專利法或其他工商管理法規定，經宣告有期徒刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
- 四、曾犯貪污罪，受刑之宣告確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
- 五、受破產之宣告，尚未復權者。
- 六、曾任法人宣告破產時之負責人，破產終結尚未逾五年，或調協未履行者。
- 七、使用票據經拒絕往來尚未恢復往來者，或恢復往來後三年內仍有存款不足退票記錄者。
- 八、有重大喪失債信情事尚未了結、或了結後尚未逾五年者。
- 九、有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適格者。

立法理由：

- 一、公益彩券管理辦法第 25 條第 1 項規定，有下列情形之一者，不得擔任受委託機構之負責人<sup>116</sup>：
  - (一) 無行為能力或限制行為能力者。
  - (二) 曾犯偽造貨幣、偽造有價證券、侵占、詐欺、背信、賭博罪，經宣告有期徒刑以上之刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾十年者。
  - (三) 曾犯偽造文書、妨害秘密、重利、損害債權罪或違反稅捐稽徵法、商標法、專利法或其他工商管理法規定，經宣告有期徒刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
  - (四) 曾犯貪污罪，受刑之宣告確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
  - (五) 受破產之宣告，尚未復權者。
  - (六) 曾任法人宣告破產時之負責人，破產終結尚未逾五年，或調協未履行者。
  - (七) 使用票據經拒絕往來尚未恢復往來者，或恢復往來後三年內仍有存款不足退票記錄者。

<sup>116</sup>全國法規資料庫，法規檢索，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=G0380188>，【造訪日期：2010/2/20】。

- (八) 有重大喪失債信情事尚未了結、或了結後尚未逾五年者。
- (九) 有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適合擔任受委託機構負責人者。

二、參照上開規定，制定前條受資格審查人員之適格條件，而制訂本條。

## 第 17 條 (經營公司之適格要件—公司財力審查)

參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之公司，應提出財力證明，以資證明其有能力經營觀光賭場，且須接受博奕監察局對所提財力證明之審查。

前項財力證明審查所須之調查費用，由投標公司之保證金中扣除。

博奕監察局，辦理對於參與投標廠商之財力審查時，應審核下列事項：

- 一、投標公司之經濟與財務狀況。
- 二、投標公司之控權股東公司之經濟與財務狀況。
- 三、與參與投標公司有緊密聯繫之實體之經濟與財務狀況，尤其是承諾確保對參與投標公司為投資及承擔之義務提供融資之實體之經濟與財務狀況。
- 四、擁有參與投標公司百分之五或百分之五以上公司資本之持有人之經濟與財務狀況。
- 五、參與投標公司擬經營之一間或一間以上觀光賭場之性質及類型，以及其有否準備在該等觀光賭場興建附加基礎設施。

經營公司，必須在特許經營期限內，持續保持其財力，並持續接受主辦機關之博奕監察局及主管機關之監督及管理。

經營公司之財力狀況，有合理懷疑，不具備適當財力時，主辦機關之博奕監察局或主管機關，得要求經營者提供適當之擔保，此擔保必須主管機關認可，且經營公司不得拒絕。

立法理由：

- 一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 15 條規定如下<sup>117</sup>：

<sup>117</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：  
[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp)，【造訪日期：2010/2/20】。

- (一) 參與競投娛樂場幸運博彩經營批給之公司，應證明具備適當財力經營所批給之業務。
- (二) 參與競投之公司須接受由政府作出之一項審查是否具備財力之程序。
- (三) 參與競投之公司須支付用於審查其財力之調查費用；該費用將從接納參與競投之擔保金金額中扣除。
- (四) 在審查財力時，政府尤應考慮以下標準：
  - 1. 參與競投公司之經濟與財務狀況。
  - 2. 參與競投公司之控權股東公司之經濟與財務狀況。
  - 3. 與參與競投公司有緊密聯繫之實體之經濟與財務狀況，尤其是承諾確保對參與競投公司擬開展之投資及承擔之義務提供融資之實體之經濟與財務狀況。
  - 4. 擁有參與競投公司 5%或 5%以上公司資本之持有人之經濟與財務狀況。
  - 5. 參與競投公司擬經營之一間或一間以上娛樂場之性質及類型，以及其有否準備在該等娛樂場興建附加基礎設施。
- (五) 承批公司必須在批給期間保持其財力且須接受政府為此目的而訂定之持續性引領及監管。
- (六) 如有合理理由相信不具備適當財力時，可要求承批公司提供政府認定屬適當之擔保，尤其是銀行擔保，而無需再說明理由。

二、依上開規定，參與競標之公司須提出財力證明，供博奕監察局審查，以資證明其財力可經營觀光賭場，且審查時應繳交調查費用，由保證金扣除，並律定審查要項，以資為審核之依據，而制訂本條第一至第三項。

三、投標公司之財力不僅於投標時須符合規定，於得標後取得經營權，成經營公司，於特許經營期限內，仍須保持適格，否則主辦機關或主管機關，得要求經營公司提供擔保品，以資擔保營運無虞，且該擔保須經主管機關認可，並接受主辦機關及主管機關持續性之監督及管理，而制訂本條第四、第五項。

## 第 18 條 (經營公司之資本)

經營觀光賭場經營之公司，資本不足新台幣（以下同）十億元者，不得經營。

經營公司，必須將前項款項，以現金存入主辦機關指定之本國公營銀行，且不得於開業前動支前項所指定之存款，並出具該銀行所開立之存款證明予主辦機關

，該機關亦應通知存款銀行於經營公司未開業前不得動支。

經營公司，全部資本必須以記名股份表示，且主辦機關，視經營狀況，認須增加經營公司資本時，得要求其增加資本。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 17 條第 1 款至第 5 款規定如下<sup>118</sup>：

- （一）承批公司如公司資本不足澳門幣二億圓者，不得營運。
- （二）承批公司必須證明上款所指之公司資本已全數以現金繳足，並應提供有關金額已存入獲許可在特區經營之信用機構之證明。
- （三）承批公司不得在開業前調動上款所指之存款。
- （四）如嗣後情況顯示有需要者，行政長官可命令已成立之承批公司增加公司資本。
- （五）承批公司之全部公司資本，必須以記名股份表示。

二、依上開規定，經營觀光賭場之經營公司之資本，不足澳門幣二億元者，不得營運，所以本條第一項比照上開金額，以一比五換算台幣應為十億元，而制訂本條第一項。

三、為避免投資者於競標前雖有將資本匯入本國銀行後，於審查通過後，營業前移出或動支，無法管制其資本，因此要求經營公司，須將資本現款存入主辦機關指定之本國公營銀行，並將存款證明予觀光賭場監察局，該局亦應通知存款銀行於經營公司未開業前不得動支，即形成雙向管制經營公司資本。另主辦機關於經營公司營運中，發覺其資本不足影響營運，得要求經營公司增資，而制定本條第二、第三項。

四、經營公司之全部資本，應以記名股份表示，以利相關單位審查時，瞭解各股東之持份，而制訂本條第四項。

## 第 19 條 （經營公司之財產及持股之限制）

經營公司之財產，包含因興建、營運所取得之營運資產、設備及觀光賭場經營權，非經主辦機關同意，不得為出售、贈與、轉讓、出租或設定負擔等行為。

經營公司之發起人、董事、監察人及擁有公司資本百分之五上之股東，非經主辦機關同意，對其持有股權不得轉讓或設定負擔等行為。

<sup>118</sup>同前註。

經營公司，非經主辦機關同意，不得與他人協議共同取得、持有、處分或行使百分之五或百分之五以上之表決權或相關權利。

經營公司，依本條例或其他法令規定或依投資契約之規定，有義務應履行其他業務，非經主辦機關之同意，不得將該業務移轉或讓與第三人者。

經營公司，非經主辦機關同意，不得與其他業者簽訂協議，由該業者經營管理觀光賭場。

經營公司違反前五項規定者，上開行為均為無效。

經營公司，必須召開之董事會、股東常會、股東臨時會之紀錄，應於會後三十日內，函送主辦機關及主管機關。

經營公司及擁有該公司之資本百分之五或百分之五以上之股東，均不得直接或間接持有其他於本國經營觀光賭場之公司百分之五或百分之五以上公司之股份。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 17 條第 7 款至第 11 款規定如下<sup>119</sup>：

- （七）承批公司之所有權或有關股份之其他物權作任何名義之移轉或設定負擔，以及作出涉及將表決權或其他股東權利賦予原持有人以外之人之任何行為，均須獲得政府許可，否則視為無效。
- （八）承批公司必須將上款所指之任何行為在公司之股份紀錄簿冊作出有關記錄後或等同之程序作出後三十日內通知博彩監察暨協調局。
- （九）未獲政府預先許可，以任何名義將承批公司之娛樂場幸運博彩經營作轉移或讓與第三人，以及將構成承批公司之法定或合同約定義務之其他業務轉移或讓與第三人，視為無效。
- （十）承批公司以及擁有該公司之資本 5% 或 5% 以上之股東，均不得直接或間接於其他在特區經營娛樂場幸運博彩之承批公司擁有 5% 或 5% 以上公司資本。
- （十一）承批公司與某一商業企業主如管理公司之間所訂定而使後者具有或可具有管理該承批公司權力之合同屬無效，但經政府預先許可者則除外。

二、次按新加坡賭場管理法第 53 條規定如下<sup>120</sup>：

<sup>119</sup> 同前註。

<sup>120</sup> 新加坡賭場管理法，2006 年（以下），網址：

<http://www.google.com.tw/search?q=%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E8%B3%AD%E5%A0%B4%E7%AE%A1%E5%88%B6%E6%B3%95&hl=zh-TW&tbs=clir:l,clirtl:en,clirt:en+Singapore+Casino+C>

- (一) 任何賭場牌照不得轉讓，除非事先獲得批准，書面通知管理局。
- (二) 賭場經營者不得抵押，質押或以其他方式抵押賭場牌照，除非事先獲得批准，書面通知管理局。
- 三、再按股東會分左列二種：一、股東常會，每年至少召集一次。二、股東臨時會，於必要時召集之；且股東會之議決事項，應作成議事錄，由主席簽名或蓋章，並於會後二十日內，將議事錄分發各股東；董事會之議事，應作成議事錄，前項議事錄準用第一百八十三條之規定（公司法第 170 條、第 183 第 1 項、第 207 條分別定有明文）。
- 四、為避免經營公司，未經主辦機關同意，為下列行為，致其經營不善，自有失當初開放民間投資之精神，是以，將下列行為律定為無效，而制訂本條第一項至第六項：
1. 經營公司之財產，包含因興建、營運所取得之營運資產、設備及觀光賭場經營權，為出售、贈與、轉讓、出租或設定負擔等行為。
  2. 經營公司之發起人、董事、監察人及擁有公司資本百分之五或百分之五上之股東，為轉讓或設定負擔等行為。
  3. 經營公司與他人協議共同取得、持有、處分或行使百分之五或百分之五以上之表決權或相關權利。
  4. 經營公司，依法或依投資契約之規定，有義務應履行其他業務，將該業務移轉或讓與第三人者。
  5. 經營公司，與其他業者協議，訂定由該業者管理觀光賭場之契約。
- 五、為能使主辦機關之博奕監察局，能有效監督經營公司是否適格，則律定經營者所召開之董事會、股東常會、股東臨時會之紀錄，應於會後三十日內，函送主辦機關及主管機關，而制訂本條第七項。
- 六、本國設置觀光賭場之數個經營公司及擁有該公司之資本百分之五或百分之五以上之股東，彼此間均有可能交叉持股，為避免引生經營權之爭奪之情事發生，所以限制經營公司及擁有該公司之資本百分之五或百分之五以上之股東，均不得直接或間接，於其他本國經營之觀光賭場之公司持有百分之五或百分之五以上公司之股份，而制訂本條第八項。

#### 第四章 觀光賭場僱員及博奕仲介人規定

##### 第 20 條 (觀光賭場之僱員一定義)

觀光賭場之從業人員係指下列人員：

- 一、受僱或工作於賭場內，具有管理職位或被授權作決定，包括行使判斷力管理賭場營業之人。

- 二、受僱或工作於賭場內，從事下列相關工作之人：
- (一) 進行賭博活動。
  - (二) 搬運賭場場址內金錢或籌碼。
  - (三) 提供賭場賭客兌換金錢或籌碼服務。
  - (四) 於賭場計數金錢或籌碼。
  - (五) 保全和監督賭場。
  - (六) 運作、維護、裝設或維修賭博機器設備。
  - (七) 監控以上活動。
  - (八) 其他與賭場營運有關，主辦機關或主管機關基於賭場規範目的，而以書面通知所指定之工作。

立法理由：

一、按新加坡賭場管理法第 2 條，對賭場從業人員定義如下<sup>121</sup>：

- (一) 受僱或工作於賭場內，具有管理職位或被授權作決定，包括行使判斷力管理賭場營業之人。
- (二) 受僱或工作於賭場內，從事下列相關工作之人：
  1. 進行賭博活動。
  2. 搬運賭場場址內金錢或籌碼。
  3. 提供賭場賭客兌換金錢或籌碼服務。
  4. 於賭場計數金錢或籌碼。
  5. 保全和監督賭場。
  6. 運作、維護、裝設或維修賭博機器設備。
  7. 監控以上活動。
  8. 其他與賭場營運有關，主辦機關或主管機關基於賭場規範目的，而以書面通知所指定之工作。

二、參照上述規定，而制訂本條，律定賭場從業人員之定義，以利博奕監察局監督及管理。

## 第 21 條 (觀光賭場之僱員一視為賭場從事人員)

有下列情形者，視為觀光賭場之從業人員，應向主辦機關之博奕監察局，申請從業人員特許執照：

- 一、與賭場經營公司有特殊關係或受雇於賭場，對賭場具有重要影響力或能代表賭場營運者。
- 二、與賭場經營公司有特殊關係或受雇於賭場，得藉

<sup>121</sup>吳家林，合法賭場治理之法律問題研究-以新家坡及澳門法規為中心，國立政治大學法學碩士專辦碩士論文，2009 年 7 月，頁 100。

由酬金或權力以影響賭場營運者。  
主辦機關之博奕監察局，對於前項人員，應以書面通知，請於規定時間內申請特許執照，該書面通知應敘明下列事由：

一、指出該局認為前項人員具有與賭場有存在特殊關係之理由。

二、要求前項人員，須於通知書送達之翌日起七日內，依規定向該局提出適當的賭場從業人員執照申請，未於時間內提出，視為有行使賭場從業人員之職務。

第一項視為觀光賭場之從業人員，不依前項規定申請，博奕監察局，應將上情以書面通知經營公司，限於指定時間內，將該員依規定解僱。

立法理由：

一、按新加坡賭場理法第 82 條規定<sup>122</sup>：

(一) 賭場管理局如認為該人有以下特殊關係時，即應取得賭場從業人員執照：

1. 與賭場經營者有特殊關係或受雇於賭場，對賭場具有重要影響力或能代表賭場營運者。
2. 與賭場經營者有特殊關係或受雇於賭場，得藉由酬金或權力以影響賭場營運者。

(二) 賭場管理局得以書面通知此與賭場有特殊關係之人：

1. 指出賭場管理局認為具有與賭場有存在特殊關係之理由。
2. 要求該人於指定時間的 7 日內向賭場管理局提出適當的賭場從業人員執照申請。

(三) 通知書所指出的特殊關係或聘僱，於下列時點將被視為有行使從業人員職能的權力：

1. 未提出申請者，於通知書所定期限屆止時。
2. 已提出申請者，依申請決定日。

(四) 如果當事人與賭場存在有特別關係而違反第 80 條規定時：

1. 賭場管理局應通知該人及賭場經營者具有此事實。
2. 如果賭場經營者未於接獲通知 24 小時或指定時間內為解雇的決定，

<sup>122</sup>同前註，頁 100-103。

該人及賭場經營者即違反本條規定。

(五) 賭場經營者依本條所為解雇所發生的效力，賭場管理局不需為此負擔法律或任何賠償的責任。

二、勞動基準法第 12 條第 1 項第 4 款規定：勞工有左列情形之一者，雇主得不經預告終止契約：四、違反勞動契約或工作規則，情節重大者。

三、參照上開規定，賦予主辦機關之博奕監察局，依職權判斷，對於無持有賭場從業人員執照而與賭場經營者具有特殊關係之人或對賭場營運有重要影響力之人，如能代表賭場、藉由酬金或權力以影響賭場營運，該局應以書面通知，並要求渠等於一定期間內提出賭場員工從業人員執照之申請。復對於違反規定者，該局得命經營公司有依勞動基準法第 12 條第 1 項第 4 款規定，以其違工作規則（未持有特許證工作）之理由解除與該人之特殊關係，而律訂本條。另有關違反之處罰訂定於本條例罰責章，併此敘明。

## 第 22 條 (觀光賭場之僱員一須有特許執照)

觀光賭場之從業人員未取得博奕監察局所核發從業人員特許執照，不得從事賭場任何工作。

持有前項特許執照者，應依本條例及特許執照所規範之工作內容，於賭場內執行職務。

經營公司不得有下列行為：

一、聘僱或使用未持有特許執照者，從事賭場從業人員之工作者。

二、指派、允許或容許，他人執行賭場從業人員之工作者。

三、依前條第三項規定，應依博奕監察局之通知為解僱之行為而不為之者。

立法理由：

一、按新加坡賭場管理法第 80 條規定如下<sup>123</sup>：

(一) 在未取得賭場管理局所授與的賭場從業人員執照前，任何人不得從事賭場從業人員的工作。

(二) 執照持有人於賭場內所能執行的職務，僅能依本法及賭場從事人員執照所設定條件為範圍。

(三) 除非符合賭場從事人員執照所授權的執行工作內容，賭場經營者不得為下列行為：

1. 聘僱或使用某人勞務以執行賭場從業人員工作。

<sup>123</sup>同前註，頁 100-103。

2. 指派、允許或容許某人執行賭場從業人員工作。

二、賭場從業人員工作應具有證照，俾利賭場工作之遂行，是以，參照上述規定，稍作修飾，而制訂本條第一、第二項。

## 第 23 條 (觀光賭場之僱員—特許執照之申請)

賭場從業人員執照之申請人，應依博奕監察局所制定格式，向該局提出申請，且應繳交申請規費及檢附下列資料：

- 一、博奕監察局之制定申請表格內所要求相關文件。
- 二、由賭場經營公司所出具，該申請人具有執行指派工作的能力證明書。

申請人為前項申請時，應配合博奕監察局，建立個人照片及指紋。該局應建立申請人上開資料，並複製乙份送當地警察局，以利對申請人安全查核，該警局應將查核結果函告博奕監察局及建檔管制，並應作成網路連線，以利查核使用。

立法理由：

一、按新加坡賭場管理法第 81 條規定如下<sup>124</sup>：

(一) 賭場從業人員執照之申請人，應依賭場管制局所制定格式向賭場管理局提出申請，並檢附：

1. 申請費。
2. 賭場管制局於制定申請表格內所要求相關文件。
3. 由賭場經營者所出具該申請人具有執行指派工作的能力證明書。

(二) 如申請人為自然人時，賭場管理局可作以下要求：

1. 取得申請人同意照相、按指紋及掌紋。
2. 寄給經警政署關於該申請人的照片、指紋及掌紋及相關文件。

(二 a) 賭場管制局可向警政署提出要求調查該人資料時，警政署或警察人員經署長授權即應展開調查，並提出報告。

(三) 對於一定年齡以下或每一類不適合賭場工作的人，賭場管理局得為不核發執照的決定。

(四) 未符合本條規定者，賭場管理局得拒絕考慮執照之申請。

二、按新加坡賭場管理法第 85 條第 4 項規定：

賭場從業人員執照取得人，應依規定的時間內及方法繳交執照費用。

<sup>124</sup>同前註，頁 101—102。

三、為瞭解申請人是否勝任賭場工作，由經營公司對其考核及出具工作能力證明，較為準確。復新加坡雖規定建立資料時須經申請人同意照相、指紋及掌紋，倘申請人不同意即無法建檔，是以，為日後對賭場從業人員能嚴密監管，應立法賦予觀光賭場監察局有權命申請人照相、建立指紋，此亦未違憲法上保障人民自由之權，並應將建檔資料複製乙份送交當地警局為安全查核，警局亦應將查核結果函告博奕監察局及建檔管制，並建立連線網路以利查使用，以防止黑幫勢力進入賭場。另依使用者付費原則，申請亦應繳交規費，而制訂本條。

第 24 條 (觀光賭場之僱員—特許執照之申請應補送資料)  
博奕監察局，為能詳予審核賭場從業人員資格，得以書面通知申請人再檢送下列資料：  
一、關於申請資料之調查。  
二、提出與調查資料有關紀錄或成績之節本或複本。  
三、要求特定授權之人說明申請人是否符合所提供的資料內容。  
四、完成博奕監察局所需之授權書及同意函，以賦予博奕監察局可取得本人、關係人或其親友之財務及其他信用資料。

立法理由：

- 一、賭場新加坡賭場制管理第 84 條規定<sup>125</sup>：
- (一) 賭場管理局可以書面通知要求賭場從業人員執照之申請人，進一步提供以下資料：
1. 關於申請資料的調查。
  2. 提出與調查資料有關的紀錄或成績之節本或複本。
  3. 要求特定授權之人說明申請人是否符合所提供的資料內容。
  4. 完成賭場管理局所要的授權書及同意函，以賦予賭場管理局可取得本人、關係人或其親戚之財務及其他信用資料。
- (二) 如果未符合本條規定，賭場管理局得拒絕其申請。
- 二、博奕監察局為能詳予審核申請人之資格，有權請申請人再檢送相關資料，以利審核，且應以書面通知，而制訂本條，至於未符規定，該局得拒絕之處理，於下條文明定，併此敘明。

第 25 條 (觀光賭場之僱員—特許執照之申請否決之決定)  
博奕監察局，對於申請人申請核發賭場從業人員特許執照時，應審核下列事項：

<sup>125</sup>同前註，同頁 103—104。

一、申請人之廉潔、責任感及其個人之背景及財務狀況。

二、有關申請人個性、誠實、廉潔及聲譽。

三、申請人取得執照後從事該工作之適格性。

四、其他關於申請人之事項

前項申請人，有下列事項，博奕監察局，應為駁回其申請之決定，並以書面作成決定書，並附理由及通知申請人：

一、申請人未符前項之要件。

二、申請人未符工作年齡。

申請人對前項駁回之決定，不服者，依訴願規定救濟。

立法理由：

一、按新加坡賭場管理法第 85 條規定<sup>126</sup>：

(一) 賭場管理局應調查及考慮每一個賭場從業人員執照的申請，考慮任何申請者所提出的說明，於時間許可下，應做成以下評估：

1. 申請人的廉潔、責任感及個人背景及財務穩定度。

2. 有關申請人個性、誠實及廉潔的一般聲譽。

3. 申請人取得執照後從事該工作的適格性。

4. 其他關於申請人之事項。

(二) 賭場管理局對於申請應做成准駁的決定，並以書面通知申請人。

(三) 賭場管理局對於准駁的決定得不附理由。

(四) 賭場從業人員執照取得人，應依規定的時間及方法繳納執照費用。

二、博奕監察局，應評估申請人之品行、家庭背景、財務狀況、聲譽及工作之適格性等，始決定准否核發，並以書面作成准駁之決定及通知申請人。

三、次按行政程序法第 96 條第 1 項 2 款規定：行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、主旨、事實、理由及其法令依據。復同法第 97 條規定：書面之行政處分有下列各款情形之一者，得不記明理由：一、未限制人民之權益者。二、處分相對人或利害關係人無待處分機關之說明已知悉或可知悉作成處分之理由者。三、大量作成之同種類行政處分或以自動機器作成之行政處分依其狀況無須說明理由者。四、一般處分經公告或刊登政府公報或新聞紙者。五、有關專門知識、技能

<sup>126</sup>同前註，頁 104。

或資格所為之考試、檢定或鑑定等程序。六、依法律規定無須記明理由者。

- 四、依首揭新加賭場管理法第 85 條第 3 項規定，賭場管理局對於准駁的決定得不附理由，惟查，申請人係因工作須有特許證始能至賭場公作，博奕監察局為否決之決定，無異剝奪申請人之工作權，顯該決定為行政處分，申請人不服得循訴願規定救濟，至於決定書是否須附理由，觀上開行政程序法第 97 條規定之六要件，似與申請人之申請為行政機關否准之決定行為有間，是以，依上開行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，應附理由較為妥適，俾利申請人提起訴願救濟，能依駁回理由，撰寫提起訴願之理由，而不採新加坡規定，併此敘明。

第 26 條 (觀光賭場之僱員—特許執照申請等辦法制定)

有關觀光賭場從業人員，如何向主辦機關之博奕監察局申請核發特許執照，規費律定、相關程序、特許執照之種類、資格條件及工作範圍、執照之核發及遺失補發及管理等辦法、由主辦機關訂定為之。

立法理由：博奕監察局，對於申請人申請核發特許執照時，有關執照規費律定、相關程序、特許執照之種類、資格條件及工作範圍、執照之核發及遺失補發及管理，細節繁複，不宜於本法訂定，故授權主辦機關訂定為之，而制訂本條。

第 27 條 (觀光賭場之僱員—賭場從業人員應遵守事項)

持有特許執照之賭場從業人員，不得有下列行為：

一、至其他觀光賭場機構或賭場管理公司機構兼任職務。或於經營公司機構及在管理經營公司之公司機構兼任職務。

二、執照核發時，隱匿即存有不應核發之事由及曾犯罪經判刑之紀錄，致博奕監察局誤發。

三、執照持有人為違反本條例及持照條件相關規定。

四、違反本條例關於執照持有人聘僱之規定。

五、於本國或其他地方，為違法之行為。

六、違反依本條例應提供的資料或故意提供錯誤資料。

七、執照持有人破產或瀕臨破產，請領救濟金、惡化債權人債權或作成以其酬金分派債權人之事實。

八、執照持有人，其他不再適合執有之理由。

執照持有人有前項之行為者，博奕監察局，得對該執照持有人為下列之處分，並應以書面通知受處分者，並副知經營公司：

一、書面警告執照持有人。

二、變更賭場從業員執照內容。

- 三、規定於一定期間內暫停賭場從業人員執照效力。
- 四、命經營公司或管理公司，將違反兼職規定之成員解僱。
- 五、撤銷賭場從業員執照。
- 六、撤銷賭場從業員執照，並規定於一定期間剝奪受處分人不得取得及申請之權利。
- 七、依本條例罰責章之規定，對執照持有人處以罰鍰。博奕監察局，為前項處分前，應以書面通知受處分人，該賭場從業人員對前項處分不服者，應依訴願規定救濟。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 18 條規定如下<sup>127</sup>：

- （一）禁止在一間以上之承批公司之公司機構或一間以上之管理公司之公司機構兼任職務，以及禁止在承批公司之公司機構及在管理公司之公司機構兼任職務。
- （二）違反上款規定之公司機構成員所參與之行為或決議，均可撤銷。
- （三）政府應將違反第一款規定而指派之承批公司或管理公司之公司機構成員撤職，而該等成員尚可暫時或確定性被禁止在這些公司之公司機構擔任職務。
- （四）違反第一款規定指派人員，構成行政上之違法行為。

二、次按新加坡賭場管理法第 93 條規定<sup>128</sup>：

- （一）本款所稱“紀律行動”，係指對賭場從業人員執照持有人為以下處分：
  - 1. 以書面通知寄出警告執照持有人行為。
  - 2. 變更賭場從業員執照內容。
  - 3. 規定於一定期間內暫停賭場從業人員執照效力。
  - 4. 廢止或撤銷賭場從業員執照。
  - 5. 廢止或撤銷賭場從業員執照，並規定於一定期間剝奪受處分人不得取得及申請的權利。

<sup>127</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diplogry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diplogry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

<sup>128</sup>吳家林，合法賭場治理之法律問題研究-以新加坡及澳門法規範為中心，國立政治大學法學碩士專辦碩士論文，2009年7月，頁104-106。

6. 對每一懲戒行動理由處 10,000 萬元以下罰鍰；

“紀律行動的理由”係指關於賭場從業人員執照的下列理由：

1. 執照法核發時，即存有不應核發理由。
2. 執照持有人，曾被判刑；或
  - (1) 犯本罪之罪。
  - (2) 違反本法關於執照持有人聘僱的規定。
  - (3) 於新加坡或其他地方，犯有關不誠實或不道德之罪。
3. 執照持有人，違反賭場從業人員執照的條件。
4. 違反依本法應提供的資料或故意提供錯誤資料。
5. 執照持有人破產或瀕臨破產，請領救濟金、惡化債權人債權或作成以其酬金分派債權人的事實。
6. 其他執照持有人不再適合執有的理由。

(二) 賭場管理局得詢問執照持有人是否有懲戒行動理由之事實。

(三) 如管理局決定對賭場從業人員執照持有人做成懲戒行動處分時，應先給予執照持有人建議通知，並給予最少 14 天期限向賭場管理局提出聲明。

(四) 賭場管理局應於時間許可情形下，應考慮賭場從業人員執照持有人的聲明，並應決定是否給予懲戒行動之處分。

(五) 如賭場管理局認為賭場從業人員執照持有人具有懲戒行動的理由時，可以書面通知執照持有人給予懲戒行動之處分。

(六) 懲戒行動之處分於通知書送達時或依通知書內所定期間，發生效力。

三、參照上開規定，律定賭場從業員應遵守之事項及違反應受處罰之規定，博奕監察局應以書面通知受處分人及副知經營公司，另明定受處分人對處分不服以訴願方式救濟，而參考首揭規定，而制訂定本條。

第 28 條 (觀光賭場之僱員一經營公司接獲僱員處分應有行為)  
經營公司收到博奕監察局，依前條規定，所為撤銷賭場從業人員執照處分及命該公司將違反兼職者解僱之通知書，應於收到 24 小時內為下列行為：  
一、受處分者為重要關係人時，應終止其執行賭場從業人員之職權。  
二、受處分者為受僱員工時，應終止其執行賭場從業人員之僱傭關係。

### 三、將違反兼職賭場從業人員解僱。

立法理由：

一、按新加坡賭場管理法第 96 條規定如下<sup>129</sup>：

(一) 如果賭場經營者收到賭場管制局依本法第 93 條規定，所為廢止（撤銷）賭場從業人員執照或效力中止之書面通知時，賭場經營者即應於接獲通知 24 小時內：

1. 如果該人為重要關係人時，應終止其執行賭場從業人員之職權。
2. 如果該人為受僱員工時，應終止其執行賭場從業人員之僱傭關係。

(二) 不論其他法律或法規、判決或勞務協議，依本條為終止僱傭之效力或責任，皆不及於賭場管制局。

(三) 賭場經營者違反第一款規定時，應給予懲戒行動處分。

二、參照上開規定，經營公司收到博奕監察局依前條規定，對賭場從業人員所為處分時，應有所作為，如終止該員執行賭場從業人員之職權或終止僱傭，而制訂本條。

### 第 29 條 (博奕仲介人一定義)

本條例所稱博奕仲介人，係指向經營觀光賭場之公司，提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由經營公司支付之佣金或其他報酬作為回報，以推薦觀光賭場博奕或其他方式之博奕業務。

立法理由：

一、按澳門第 6 號法規（訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則）第 2 條規定<sup>130</sup>：

為適用本行政法規及其他補足性法規的規定，娛樂場幸運博彩中介業務（以下簡稱“博彩中介業務”）是指向博彩者提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由一承批公司支付的佣金或其他報酬作為回報，以推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩的業務。

二、參照上開規定，將博奕仲介人定義為係指向經營觀光賭場之公司，提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由經營公司支付之佣金或其他報酬作為回報，以推薦觀光賭場博奕或其他方式之博奕業務，而制定本條。

<sup>129</sup> 同前註。

<sup>130</sup> 資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

第 30 條 (博奕仲介人一須有執照始能執行業務及責任)  
博奕仲介人，須取得博奕監察局所核發執照，始能從事觀光賭場仲介業務。  
博奕仲介人，應於其提供服務仲介之每一經營公司作登記。  
經營公司對於博奕仲介人及其行政管理部門成員和合作人在觀光賭場開展有關博奕之活動時，須要求上開人員應遵守法律及觀光賭場相關規定，並對上開活動負連帶保證責任及應監管渠等上開活動。  
博奕仲介人及擁有有關公司百分之五或百分之五以上公司資本之持有人及其行政管理機關成員與主要僱員，均應具備博奕監察局所核發執照之適格條件，且於執照有效期間內持續保持適格。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 23 條規定如下<sup>131</sup>：

- (一) 從事博彩仲介人之活動須領取准照且須受政府之監察。
- (二) 為着娛樂場工作，博彩仲介人尚須在其提供服務之每一承批公司作登記。
- (三) 承批公司須就有關博彩仲介人及其行政管理機關成員和合作人在娛樂場開展之活動，以及就彼等是否遵守法律及規章規定向政府承擔責任；為此，承批公司應監管其活動。
- (四) 博彩仲介人及擁有有關公司 5%或 5%以上公司資本之持有人、以及其行政管理機關成員及主要僱員，均應具備獲承認之適當資格。
- (五) 每一承批公司必須每年將預計在下一年內為其服務之博彩仲介人之附有身份資料之名單送交博彩監察暨協調局，以便由政府核准。
- (六) 政府每年定出獲准為每一承批公司服務之博彩仲介人之最高名額。
- (七) 為從事活動，博彩仲介人可擁有經其選定之合作人，合作人之最高限額每年由博彩監察暨協調局定出；為此，博彩仲介人應透過承批公司將下一年度與其合作人之附有身份資料之名單送交博彩監察暨協調局。

二、參照上開規定，博奕仲介人須有博奕監察局所核發執照，始能從事觀光賭場仲介業務，且經營公司對博奕仲介人及其所屬或相關人於執行觀光賭場展開之活動時，應遵守法律及觀光賭場相關規定，且對該活動負連帶保證責任及監管渠等之活動之責。另博奕仲介人及相關重要

<sup>131</sup> 同前註。

人員，亦須持有上開執照，且於執照有效期間持續保持適格條件，故參考首揭規定，而制定本條。

**第 31 條**（博奕仲介人—執照有效年及更換等規定）

博奕仲介人執照有效期為一年，每一經營公司必須於每年將預計於下一年內為其服務之博奕仲介人之附有身分資料之名單送交博奕監察局，以利該局核准其執照。

博奕監察局每年定出獲准為每一經營公司服務之博奕仲介人之最高名額。

為從事觀光賭場活動，博奕仲介人可擁有經其選定之合作人，合作人之最高限額每年由博奕監察局定出，且博奕仲介人應透過經營公司將下一年度與其合作人之附有身分資料之名單送交博奕監察局。

立法理由：

- 一、按澳門第 6 號法規（訂定從事娛樂場幸運博彩中介業務的資格及規則）第 14 條第 2 項規定<sup>132</sup>：

發給博奕仲介人的博奕仲介人執照有效期為一曆年，並可透過最遲於九月三十日向博奕監察暨協調局遞交的申請書，按相同期間續期；但不影響第五款及第六款規定的適用

- 二、參照首揭規定律定博奕仲介人執照有效期為一年，及依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 23 條第 5、6、7 項規定及前條立法理由所述，而制定本條。

**第 32 條**（博奕仲介人—制定博奕仲介業務資格及管理規則）

有關博奕仲介人之資格條件、執照核發、經營公司與博奕仲介人義務及管理等辦法，由博奕監察局訂定為之。

立法理由：有關於博奕仲介之資格條件、執照核發、經營公司與博奕仲介人義務及管理等事項，非常繁複，不宜由本條例制定，是以，授權主辦機關之博奕監察局訂定為之，而制定本條。另建請該局可參考澳門第 6 號法規（訂定從事娛樂場幸運博彩仲介業務的資格及規則）訂定上開規定，併此敘明。

**第五章 觀光賭場營運之規定**

**第 33 條**（觀光賭場經營—場所範圍、賭戲種類、機器、備器等規定）

<sup>132</sup>同前註。

觀光賭場之經營，須持有主管機關核發之特許經營執照，始能經營。

觀光賭場之場所特徵、所在地點、場所範圍及賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備，經營公司須先向博奕監察局提出申請，經該局核准後，始可運作。前項所稱賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備之標準及管理規定，由主辦機關之博奕監察局訂定為之。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 5 條第 1 款至第 3 款規定<sup>133</sup>：

（一）娛樂場幸運博彩之經營限於在政府批准之地方及場所範圍內進行。

（二）上款所指之場所之特徵、所在地點及運作規則，由行政法規或在批給合同內訂定。

（三）行政長官可批准在訂定之期間內：

二、觀光賭場，須主管機關核發之特許經營執照，始能經營，且應於博奕監察局核准之地方及場所經營，不得逾越核准範圍，否則即為非法賭博行為，是以，參照首揭規定，而制定本條第一、二項。

三、有關觀光賭場之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備之標準及管理規定，細節繁複，不適於本法訂定，故授權博奕監察局訂定為之，而制定本條本條第三項。

#### 第 34 條（觀光賭場經營—持續及例外經營規定）

觀光賭場係持續性博奕區域，應全年運作。

經營公司需中止一日或一日以上，須經博奕監察局之同意，始可為之。

在緊急情況下，尤其是在發生嚴重事故、災禍或自然災難等嚴重威脅個人生命安全之情況，經營公司可免除前項所指之同意，且應盡速將觀光賭場暫停營運之事，通知博奕監察局，該局亦應迅速通知主管機關。經營公司，於不影響前三項規定之情況下，可訂定或安排其他之博奕活動，並於每日向大眾公告開放之時間。

經營公司之行政管理部門，如對其所管理之前項開放時間作任何更改時，應至少提前三日通知博奕監察局。

立法理由：

<sup>133</sup>同前註。

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 6 條規定<sup>134</sup>：

- （一）澳門特別行政區視為持續性博彩區域，而各娛樂場應全年運作。
- （二）僅在政府許可之例外情況下，承批公司方可中止某一間娛樂場之運作一日或一日以上。
- （三）在緊急情況下，尤其是在發生嚴重事故、災禍或自然災難等嚴重威脅個人生命安全之情況，可免除上款所指之許可，而有關承批公司應盡快將娛樂場暫停運作一事通知政府。
- （四）在不影響上數款規定之情況下，承批公司可訂定娛樂場及在其內安排之博彩活動每日向公眾開放之時間。
- （五）承批公司之行政管理部門，如對其所管理之任一娛樂場之每日開放時間作任何更改，應至少提前三日通知博彩監察暨協調局。

二、觀光賭場之營運如何律定，原則應採全年無休，惟有例外情形，如遇緊急情況之情形，營運如何為之，應明確規定，且遇不可抗力原因即可不經博奕監察局同意暫停營業，並通報主辦機關之博奕監察局，該局接獲通知，亦應通報主管機關，參照上開規定，而制訂本條第 1 項至第 3 項規定。

三、有關觀光賭場之博奕活動，每日應公告眾所皆知，所以制訂本條第 4 項。

四、上開博奕活動時間有異動時，應通知主辦機關之博奕監察局，以利管制，所以制訂本條第 4 項。

- 第 35 條 （觀光賭場經營一博奕廳或區域進入之禁止規定）
- 經營公司，應管制下列人員，不得進入博奕廳或區域：
- 一、未滿十八歲之人。
  - 二、無行為能力人、準禁治產人及破產人，但已恢復權利者除外。
  - 三、主辦機關及主管機關人員，包括治安人員，但獲許可或在執行其職務者除外。
  - 四、非在值班時間之經營公司之僱員，但以有關僱主實體所經營之博奕廳或區域為限。
  - 五、處於醉酒狀態或受毒品作用影響之人。
  - 六、攜帶武器、爆炸裝置或物品以及錄影或錄音儀器之人。

立法理由：

- 一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 24 條第 1 款規定<sup>135</sup>：

<sup>134</sup>同前註。

(一) 以下人士禁止進入博彩廳或區域：

1. 未滿十八周歲之人。
2. 無行為能力人、準禁治產人，以及蓄意破產過錯人，但已恢復權利者除外。
3. 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。
4. 非在值班時間之娛樂場幸運博彩承批公司之僱員，但以有關僱主實體所經營之博彩廳或區域為限。
5. 處於醉酒狀態或受毒品作用影響之人。
6. 攜帶武器、爆炸裝置或物品以及錄象或錄音儀器之人。

二、依據上述規定，律定不得進入博奕廳或區域之人員，且限制與博奕有關之主辦機關、主管機關人員及治安人員，除經允許或執行公務外，不得進入，以避免有利益糾葛，而制定本條。

第 36 條 (觀光賭場經營一享有自由進入博奕廳或區域之人員)  
下列人員享有於博奕廳或區域內自由通行之權，但不得直接或透過他人進行博奕：  
一、國會議員。  
二、行政機關首長。  
三、經營公司之公司機構成員及其邀請之人。  
四、經營公司委託經營之管理公司之公司機構成員及其邀請之人。  
五、觀光賭場設置地點之當地議會議員及鄉鎮市民意代表。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 24 條第 2 款規定<sup>136</sup>：

(二) 以下人士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：

1. 行政長官、司長及行政會委員。
2. 廉政專員。
3. 審計長。
4. 警察總局局長。

<sup>135</sup> 同前註。

<sup>136</sup> 同前註。

5. 海關關長。
6. 經營娛樂場幸運博彩承批公司之公司機構成員及其邀請之人。
7. 管理公司之公司機構成員及其邀請之人。
8. 娛樂場所在地之市政議會及市政執行委員會主席。

二、參照上述規定，律定國會議員、行政機關首長、經營司之公司機構成員及其邀請之人、經營公司委託經營之管理公司之公司機構成員及其邀請之人、觀光賭場設置地點之當地議會議員及鄉鎮市民意代表等，享有在博奕廳或區域內之自由通行權，但不得直接或透過他人進行博奕，而制訂本條。

- 第 37 條 (觀光賭場經營—執行職務進入博奕廳或區域之人員)
- 下列人員在執行職務時，得進入博奕廳或區域，但不得直接或透過他人進行博奕：
- 一、軍、司法檢察署檢察官及法院法官。
  - 二、法務部調查局所屬調查員。
  - 三、警察及具有司法警察(官)之憲兵。
  - 四、審計部之人員及財政部及所屬機關人員。
  - 五、環保署及其所屬機關人員。
  - 六、衛生署及其所屬機關人員。
  - 七、主管機關之人員及觀光賭場政策委員會人員
  - 八、主辦機關之人員及博奕監察局人員。

立法理由；

一、依澳門第 16 號法規(娛樂場幸運博彩經營法律制度)第 24 條第 3 款規定<sup>137</sup>：

(三) 以下人士在執行職務時，亦可進入博彩廳或區域，但不得直接或透過他人進行博彩：

1. 法院及檢察院司法官。
2. 廉政公署之公務人員。
3. 審計署之公務人員。
4. 特區保安部隊及治安部門之人員。
5. 博彩監察暨協調局之公務人員。

二、依上開規定及本國行政機關之編制及業務職掌，經軍、司法檢察署檢察官及法院法官、法務部調查局所屬調查員、警察及具有司法警察(官)之憲兵、審計部之人員及財政部及其所屬機關人員、環保署及其所屬

<sup>137</sup> 同前註。

機關人員、衛生署及其所屬機關人員、主管機關人員及觀光賭場政策委員會人員、主辦機關人員及博奕監察局人員等，於執行職務時，得進入博奕廳或區域，但不得直接或透過他人進行博奕，而制訂本條。

**第 38 條** (觀光賭場經營—將博奕廳或區域之人員驅逐離場)

博奕監察局人員或經營公司管理層人員，於在博奕廳或區域內，發現違反有關賭場特定規定及條件者，或被認為不適宜在場者，上開人員可命違反者離場，但違反者拒絕遵守離場命令，可通知當地警察帶離現場，警察得依社會秩序維護法第七十二條第一款之規定裁罰。

負責博奕廳或區域之經營公司之管理層人員，於行使前項所指權力後，應於二十四小時內將其決定通知博奕監察局及當地警察局，並指出所作決定之理由及能就有關事實作證之證人，以及請求確認已採取之措施。依前二項所指情況下被逐離博奕廳或區域者，即處於防範性禁止進入之狀態。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 25 條規定<sup>138</sup>：

- (一) 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。
- (二) 負責博彩廳或區域之娛樂場管理層人員，在行使上款所指權力後，應於二十四小時內將其決定通知博彩監察暨協調局，並指出所作決定之理由及能就有關事實作證之證人，以及請求確認已採取之措施。
- (三) 凡在上兩款所指情況下被逐離博彩廳或區域者，即處於防範性禁止進入之狀態。

二、社會秩序維護法第 72 條第 1 款之規定：有左列各款行為之一者，處新臺幣六千元以下罰鍰：一、於公共場所或公眾得出入之場所，酗酒滋事、謾罵喧鬧，不聽禁止者。

三、依上開規定，律定博奕監察局人員或經營公司管理層人員，於在博奕廳或區域內，發現違反有關賭場特定規則及條件者，或被認為不適宜在場者，上開人員可命違反者離場，但違反者拒絕遵守離場命令，可通知當地警察帶離現場，警察得依社會秩序維護法第 72 條第 1 款之規定裁罰被驅離者，即處於防範性禁止進入之狀態，而制定本條。

## 第六章 經營公司內部管理規定

<sup>138</sup> 同前註。

第 39 條 (經營公司內部管理—會計及內部查核規定)

經營公司或其委託經營之管理公司，均應設置本身之會計系統、健全之行政組織、適當之內部查核程序，且須遵從主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關指示。

經營公司或其委託經營之管理公司之商業記帳應以本國正式語文作出。

為會計上之效力，經營公司及或其委託經營之管理公司之財政年度，應依本國規定為之。

經營公司或其委託經營之管理公司在會計之編排與提交方面，應採用本國現行公定會計格式之標準。主辦機關應訂定必須設置之會計簿冊、文件或其他資料，以及訂定經營公司或其委託經營之管理公司在將其營業活動記帳時應採用之標準及在會計之編排與提交方面必須遵守之特別規定。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 30 條規定<sup>139</sup>：

- (一) 承批公司及管理公司均應設置本身之會計系統、健全之行政組織、適當之內部查核程序並須遵從政府指示，尤其是透過博彩監察暨協調局及財政局就此等事宜發出之任何指示。
- (二) 承批公司及管理公司之商業記帳應以特區任一正式語文作出。
- (三) 為會計上之效力，承批公司及管理公司之財政年度等同於曆年。
- (四) 承批公司及管理公司在會計之編排與提交方面，僅應採用特區現行公定會計格式之標準；經博彩監察暨協調局局長或財政局局長建議，行政長官得以批示訂定必須設置之會計簿冊、文件或其他資料，以及訂定承批公司或管理公司在將其營業活動記帳時應採用之標準及在會計之編排與提交方面必須遵守之特別規定。

二、次按 98 年 05 月 27 日修第 23 條修訂所得稅法第 23 條規定：會計年度應為每年 1 月 1 日起至 12 月 31 日止，但因原有習慣或營業季節之特殊情形呈經該管稽徵機關核准者，得變更起訖日期。

三、參照上開規定，經營公司或其委託經營之管理公司，對於其內部會計制度，應依本國法律規定制定，且須以本國語文表示，並授權主辦機關訂定相關會計簿冊及規定，以利上開公司有所遵循及主辦機關之監督，而制訂定本條。

第 40 條 (經營公司內部管理—營業財報強制公布規定)

<sup>139</sup>同前註。

經營公司或其委託經營之管理公司，須於核准經營期間，最遲於每年四月三十日在行政院公報資訊網及本國銷售業績前二名之報章，公佈上一營業年度截至十二月三十一日之下列資料：

- 一、資產負債表、損益表及附件。
- 二、業務綜合報告。
- 三、監事會意見書。
- 四、股東權益變動表、現金流量表、盈餘分配或虧損撥補之決議
- 五、外部會計師之綜合意見書。
- 六、於全年任何期間擁有承批公司或管理公司之公司資本百分之五或百分之五以上之主要股東名單，並指出有關百分率之數值。
- 七、公司機構之負責人、董事及監察人之姓名。

前項第一款所指附件內須列明融資項目，並於其中登錄該營業年度內取得之資金、其來源，以及資金在固定資產及流動資產上之運用。

經營公司或其委託經營之管理公司，依本章規定須公佈之所有資料，於其公佈前十日，應將副本（含所有附件資料）送交主管機關、主辦機關、法務部及財政部。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 31 條規定<sup>140</sup>：

（一）承批公司及管理公司必須在批給期間，最遲於每年四月三十日在《澳門特別行政區公報》及在特區報章中最多人閱讀的兩份報章，其一為中文報章，另一為葡文報章，公佈上一營業年度截至十二月三十一日之以下資料：

1. 資產負債表、損益表及附件。
2. 業務綜合報告。
3. 監事會意見書。
4. 外部核數師之綜合意見書。
5. 於全年任何期間擁有承批公司或管理公司之公司資本 5%或 5%以上之主要股東名單，並指出有關百分率之數值。
6. 公司機構據位人之姓名。

<sup>140</sup>同前註。

(二) 上款 1. 項所指附件內須列明融資項目，並於其中登錄該營業年度內取得之資金、其來源，以及資金在固定資產及流動資產上之運用。

(三) 承批公司及管理公司必須至少提前十日、將按照本章規定須公佈之所有資料之副本送交博彩監察暨協調局。

二、參照上開規定，經營公司或其委託經營之管理公司之財政報告等資料須公開，因此律定該公司最遲於每年四月三十日在行政院公報資訊網及本國銷售業績前二名之報章刊登，並要求應於刊登前十日將資料送主管機關、主辦機關、法務部及財政部，以利監管，而制訂本條。

第 41 條 (經營公司內部管理—提供公司資料之義務規定)

經營公司或其委託經營之管理公司，最遲在每季之翌月月底，將上一季之試算表送交予博奕監察局，而最後一季之試算表，則最遲在下年度之二月底送交。經營公司或其委託經營之管理公司，須最遲在舉行通過帳目之每年股東大會之日前第三十日，向博奕監察局送交有關上一營業年度之全部會計報表及統計表。經營公司或其委託經營之管理公司，除依本法所規定之其他類同義務外，應於前項所定之期限內，向博奕監察局送交以下資料：

一、在有關營業年度內曾為董事會或監事會成員、受託人，以及會計部門負責人之全名，且應以本國文字表示。

二、檢附有監事會及外部會計師之意見書之董事會報告及帳目各一份。

主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關，為順利執行其職務所需，得要求經營公司或其委託經營之管理公司，提供任何資料及資訊，該公司不得拒絕。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 32 條規定<sup>141</sup>：

(一) 承批公司及管理公司必須最遲在每季度之翌月月底，將上一季度之試算表送交予博彩監察暨協調局，而最後一季之試算表，則最遲在下年度之二月底送交。

(二) 承批公司及管理公司必須最遲在舉行通過帳目之每年股東大會之日前第三十日，向博彩監察暨協調局送交有關上一營業年度之全部會計報表及統計表。

<sup>141</sup>同前註。

(三) 除本法律所定之其他類同義務外，承批公司及管理公司尚應在上款所定之期限內，向博彩監察暨協調局送交以下資料：

1. 在有關營業年度內曾為董事會或監事會成員、受託人，以及會計部門負責人之全名，以及儘可能載有此等姓名之各種文本。
2. 一份附有監事會及外部核數師之意見書之董事會報告及帳目。

(四) 博彩監察暨協調局及財政局，為順利執行其職務所需，得要求承批公司或管理公司提供任何資料及資訊。

二、依上開規定，律定經營公司或其委託經營之管理公司，於一定時間內，應將公司試算表、會計報表、統計表董事會或監事會成員、受託人，以及會計部門負責人之全名、外部會計師之意見書之董事會報告及帳目等資料，送交博奕監察局，以利該局查核，並律定主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關，為順利執行其職務所需，得要求經營公司或其委託經營之管理公司，提供任何資料及資訊，該公司不得拒絕，而制定本條。

#### 第 42 條 (經營公司內部管理—與行政機關合作義務規定)

經營公司或其委託經營之管理公司，須與行政機關合作，並提供行政機關所要求之資料及資訊，使行政機關能分析或查核會計系統及進行特別審計，且應履行本章規定及其他補充規範所規定之義務。

立法理由：

一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 36 條規定<sup>142</sup>：

- (一) 承批公司及管理公司均必須與政府合作，尤其是與博彩監察暨協調局及財政局合作，以便向該等部門提供所要求之資料及資訊、讓該等部門分析或查核會計系統及進行特別審計，以及履行本章規定及其他補足規範所規定之義務。
- (二) 違反合作義務，構成行政上之違法行為

二、參照上開規定，律定經營公司或其委託經營之管理公司，應與行政機關合作，提供該機關所需資料及資訊，以利查核，並應履行本章規定及其他補充規範所定之義務。

#### 第 43 條 (經營公司內部管理—其他管理義務)

經營公司，除本條例、其他適用法令及投資契約所規定之義務外，對下列事項，亦應為之：

- 一、保持觀光賭場之所有附屬設施及相連部分按指定用途或按獲准之用途正常運作。

<sup>142</sup>同前註。

- 二、提供一項擔保金，作為執行其須履行之法定義務及投資契約義務之擔保，但已按第五十一條第三項規定提供擔保者，可免除提供上述擔保金。
- 三、公司有關章程之任何修改，未經主辦機關同意，其修改為無效。
- 四、有下列影響公司正常運作之情況，應儘速通知主辦機關：
  - (一) 與公司清償能力或償還能力有關之情況。
  - (二) 針對公司或其董事而提起之任何司法訴訟。
  - (三) 在其觀光賭場發生之任何欺詐、暴力行為或犯罪行為，以及主辦機關、主管機關之人員、當地警察機關人員、調查站調查員針對公司或公司之任一公司機構之人員所採取之敵視行為。
- 五、讓經營博奕之毛收入接受每日監察。
- 六、在博奕廳及區域裝設電子監控設備，以保障人身和財產安全。
- 七、每年撥出不超過其博奕經營毛收入百分之二之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會。
- 八、每年撥出不超過其博奕經營毛收入百分之三之款項予設置觀光賭場之縣（市）政府，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。
- 九、依洗錢防制法第七條規定，比照金融機構，對於達一定金額以上之通貨交易，應確認賭客戶身分及留存交易紀錄憑證，並依金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法，向應向法務部調查局申報。

立法理由：

- 一、依澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 22 條規定<sup>143</sup>：除本法律、其他適用法例以及在批給合同內所規定之義務外，承批公司尚須：
  - (一) 保持娛樂場之所有附屬設施及相連部分按指定用途或按獲准之用途正常運作。
  - (二) 提供一項擔保金，作為執行其須履行之法定義務及合同義務之擔保；如已按第二十條第三款規定提供擔保者，可免除提供上述擔保金。

<sup>143</sup>同前註。

- (三) 向政府遞交有關其章程之任何修改以供核准，否則，視之為無效。
- (四) 儘快將可能影響公司正常運作之任何情況通知政府，諸如：與公司清償能力或償還能力有關之情況，針對公司或其董事而提起之任何司法訴訟，在其娛樂場發生之任何欺詐行為、暴力行為或犯罪行為，以及特區公共行政當局任一機關之據位人或工作人員包括保安部隊及治安部門之人員針對公司或公司之任一公司機構據位人所採取之敵視行為。
- (五) 讓經營博彩之毛收入接受每日監察。
- (六) 在博彩廳及區域裝設電子監控設備，以保障人身和財產安全。
- (七) 每年撥出不超過其博彩經營毛收入 2%之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會。
- (八) 每年撥出不超過其博彩經營毛收入 3%之款項，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。

二、參照上述規定，經營公司除本法、其他法令及投資契約規定之義務外，尚有其他與觀光賭場相關之義務，條列式明定，且要求企業應盡社會責任，以不超過其博彩經營毛收入 2%之款項捐助須對研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會及不超過其博彩經營毛收入 3%之款項，捐助予設置觀光賭場之縣（市）政府，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。另律定經營者，應依洗錢防制法規定，對於達一定金額以上之通貨交易，應確認賭客戶身分及留存交易紀錄憑證，並依金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法，向應向法務部調查局申報，而制定本條。

## 第七章 行政機關監督之規定

### 第 44 條 (行政機關監督—隨時查核帳目)

主管機關、主辦機關之博奕監察局及財政部，得隨時對經營公司或其委託經營之管理公司之會計或簿記進行分析或查核，包括查驗交易紀錄、簿冊、帳目及其他紀錄或文件，查核是否符合相關規定之職權，並得請該公司提供必要之文書、資料或物品，且該公司不得拒絕。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 33 條規定<sup>144</sup>：

- (一) 賦予博彩監察暨協調局及財政局在查驗及監察方面特別權力，以查核本章規定之義務之履行情況。

<sup>144</sup>同前註。

(二) 為上述目的，博彩監察暨協調局及財政局經部門之最高負責人許可得隨時及在有或無預先通知之情況下、直接或透過經適當委託之人士或實體對承批公司或管理公司之會計或簿記進行分析或查核，包括查驗交易紀錄、簿冊、帳目及其他紀錄或文件，查核是否存在任何類別之有價物，以及全部或部分複印為核實承批公司及管理公司有否遵守適用之法律規定及合同規定所必需之資料。

(三) 博彩監察暨協調局或財政局在進行本條所指查驗及監察活動期間，得扣押任何為違法行為之標的或對組成有關卷宗屬必要之文件或有價物。

二、次按行政程序法第 40 條規定：行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。

三、律定主管機關、主辦機關之博奕監察局及財政部，得隨時對經營公司或其委託經營之管理公司之會計或簿記進行分析或查核，並依行政程序法第 40 規定，行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品，而制訂本條。

四、雖上開澳門（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 33 條規定，得扣押任何為違法行為之標的或對組成有關卷宗屬必要之文件或有價物，惟查，本國行政程序法，並未規定行政機關行政調查時有扣押物品之權利，僅於該法第 40 規定，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品，是以，此部分不宜援引至本條，併此敘明。

#### 第 45 條 (行政機關監督一年度帳目之外部審計)

經營公司或其委託經營之管理公司，應於每年將其帳目先交由財政部及博奕監察局同意之具有公正及聲譽之獨立外部會計師事務所進行實體審計，該會計師事務所會計師須對下列事為核實審查，並製綜合意見書：

一、審查資產負債表、損益表及附件，是否依法令及相關規定之情況下製作。

二、審查資產負債表、損益表及附件，是否能真實及適當地反映經營公司或其委託經營之管理公司之財務狀況。

三、審查經營公司或其委託經營之管理公司之會計簿冊，是否以適當之方式保持且正確記錄其業務。

四、審查經營公司或其委託經營之管理公司，是否有提供被要求之資訊及解釋，並應就拒絕提供資訊或解釋之情況，以及提供虛假資訊之情況作詳細說明。

前項會計師之報告應與第四十一條第二款所指之會計報表及統計表一併送交。

主管機關、主辦機關之博奕監察局及財政部，除前項所指資料外，得要求經營公司或其委託經營之管理公司之會計人員，提供渠等單位認為必需之其他資訊性質之資料，以及要求該會計師出席與該公司之代表所舉行之會議，以便作出解釋。

立法理由：

- 一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 34 條規定<sup>145</sup>：
  - （一）承批公司及管理公司應每年將其帳目交由預先經博彩監察暨協調局及財政局同意之具公認聲譽之獨立外部實體進行審計。
  - （二）上款所指之審計，應核實：
    1. 資產負債表、損益表及附件是否在符合適用之法律及規章性規定之情況下製作。
    2. 資產負債表、損益表及附件能否真實及適當地反映承批公司或管理公司之財務狀況。
    3. 承批公司或管理公司之會計簿冊是否以適當之方式保持且正確記錄其業務。
    4. 承批公司或管理公司有否提供被要求之資訊及解釋，並應就拒絕提供資訊或解釋之情況，以及提供虛假資訊之情況作詳細說明。
  - （三）核數師公司之報告應與第三十二條第二款所指之會計報表及統計表一併送交。
  - （四）除第二款所指資料外，博彩監察暨協調局或財政局可要求承批公司或管理公司之核數師提供其認為必需之其他資訊性質之資料，以及要求其出席與承批公司或管理公司之代表所舉行之會議，以便作出解釋。
  - （五）在不妨礙本法律及其他法例規定之提供資訊義務之情況下，核數師應立即以書面方式將任何在履行其職務時所發現之可嚴重損害承批公司或管理公司或特區之利益之事實，通知博彩監察暨協調局及財政局，尤其是以下所列舉者：
    1. 承批公司或管理公司、有關公司機構之據位人或工作人員涉嫌涉及任何犯罪活動或清洗黑錢活動。
    2. 直接危及承批公司或管理公司之償付能力之不當情事。
    3. 進行未經准許之活動。
    4. 認為可嚴重影響承批公司、管理公司或特區之利益之其他事實。

<sup>145</sup> 同前註。

二、參照上開規定，經營公司或其委託經營之管理公司之帳目等，不僅由其內部之會計師核實，為避免作假，是以，律定亦應由經財政部及主辦機關認可之外部會計師事務所之會計師核實，以資監督，而制訂本條。

第 46 條 （行政機關監督—外部會計呈報義務及無預警查核規定）  
前條所稱外部會計師，對經營公司或其委託經營之管理公司，為前條第一項所列事項核實審查時，發現該公司有下列情形，嚴重損害該公司或國家利益者，應以書面儘速通知博奕監察局：  
一、經營公司或其委託經營之管理公司之負責人或其他成員，涉嫌洗錢或其他違法行為者。  
二、直接危及經營公司或其委託經營之管理公司之償付能力之不當情事者。  
三、進行未經准許之活動。  
四、認為可嚴重影響經營公司或其委託經營之管理公司或國家利益之其他事實者。  
財政部或博奕監察局，認有必要時，得請前項之外部會計師無預警，對經營公司或其委託經營之管理公司進行會計查核。

立法理由：

一、前條立法理由所引澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 34 條第 5 款規定<sup>146</sup>：

在不妨礙本法律及其他法例規定之提供資訊義務之情況下，核數師應立即以書面方式將任何在履行其職務時所發現之可嚴重損害承批公司或管理公司或特區之利益之事實，通知博彩監察暨協調局及財政局，尤其是以下所列舉者：

1. 承批公司或管理公司、有關公司機構之據位人或工作人員涉嫌涉及任何犯罪活動或清洗黑錢活動。
2. 直接危及承批公司或管理公司之償付能力之不當情事。
3. 進行未經准許之活動。
4. 認為可嚴重影響承批公司、管理公司或特區之利益之其他事實。

二、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 35 條規定：

如有需要或屬適宜時，博彩監察暨協調局或財政局，經其最高負責人許可，得隨時及在有或無預先通知之情況下，命令由具公認聲譽之獨立核數師或由其他實體進行特別審計。

<sup>146</sup>同前註。

- 三、參照上述規定，律定外部會計師於核實審查時，發現經營公司或其委託經營之管理公司，有重大違法或違反規定之行為，有損公司或國家利益時，應以書面通知博奕監察局，以利該局為有效之防堵作為，且財政部、博奕監察局得隨時要求外部會計師無預警查核。

第 47 條 (行政機關監督—終止投資契約及暫時接管)

經營公司於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知該公司：

- 一、要求定期改善。
- 二、屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第三項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。
- 三、因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

主辦機關依前項規定辦理時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

經營公司有第一項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該公司或繼續辦理興建、營運。且接管期間，用於作為維持正常經營所必需之開支，由經營公司負責支付。

立法理由：

- 一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 44 條規定<sup>147</sup>：

（一）遇有以下任一情況，可暫時行政介入娛樂場幸運博彩之批給經營：

1. 發生或即將出現無合理理由中斷經營之情況。
2. 在承批公司之組織及運作上，或在設施及在供經營之用之物品在總體狀況上出現嚴重混亂或不足之情況。

（二）在暫時行政介入期間，批給之經營由政府之代表執管，而用作維持正常經營所必需之開支，由承批公司支付。

- 二、促參法第 52 條規定<sup>148</sup>：民間機構於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知民間機構：

<sup>147</sup>同前註。

<sup>148</sup>全國法規資料庫，法規檢索，<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=G0380188>，

- (一) 要求定期改善。
- (二) 屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第三項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。
- (三) 因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

主辦機關依前項規定辦理時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。民間機構有第一項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該民間機構或繼續辦理興建、營運。

- 三、參照澳門及本國促參法上開規定，以本國規定較週延而引用，而澳門僅引用接管期間所支用作為維持正常經營所必需之開支，由經營公司支付部分，而制訂本條。

#### 第 48 條 (行政機關監督—終止投資契約及強制接管)

公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，主辦機關得令經營公司停止興建或營運之一部或全部，並通知主管機關及相關單位。

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當之措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運。

前項接管營運辦法，由主管機關於本條例公布後一年內訂定之。

立法理由：

- 一、促參法第 53 條規定<sup>149</sup>：

公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，中央目的事業主管機關得令民間機構停止興建或營運之一部或全部，並通知政府有關機關。

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運；其接管營運辦法，由中央目的事業主管機關於本法公布後一年內訂定之。

---

【造訪日期：2010/2/10】。

<sup>149</sup>同前註。

二、參照上開規定，而制訂本條。

- 第 49 條 （行政機關監督—經營權移轉政府，辦理移交）
- 經營公司應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約規定無償移轉、歸還予主辦機關。
- 經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。
- 前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。
- 第一項移轉辦法，由主管機關於本條例公布後一年內訂定之。

立法理由：

- 一、促參法第 54 條規定<sup>150</sup>：
- 民間機構應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約有償或無償移轉、歸還予主辦機關。
- 經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。
- 前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。
- 二、參照上開規定，而制訂本條。

- 第 50 條 （行政機關監督—撤銷特許經營執照）
- 經營公司有列情形之一者，主管機關得撤銷該公司持有特許經營執照：
- 一、特許經營執照期間屆滿。
- 二、主管機關與經營公司間協議。
- 三、贖回。
- 四、因不履行義務而終止。
- 五、因公共利益而終止。
- 前項所稱贖回，係指主管機關在投資契約履約期間，於屆滿前收回核准之特許經營執照。
- 主管機關於贖回後，致經營公司受損，應負賠償責任。
- 前項有關回贖時間及回贖應賠償之金額標準，由主管機關訂定為之。

立法理由：

- 一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 45 條規定<sup>151</sup>：

<sup>150</sup>同前註。

娛樂場幸運博彩之經營批給，得基於下列原因撤銷：

- (一) 特許經營執照期間屆滿。
- (二) 主管機關與經營公司間協議。
- (三) 贖回。
- (四) 因不履行義務而解除。
- (五) 因公共利益而解除。

二、同法第 46 條規定：

- (一) 贖回是指政府在合同期屆滿前收回批給之經營。
- (二) 批給之贖回使承批公司有權收取賠償。
- (三) 行政長官以行政法規訂定須經過多少時間後，方可行使贖回之權利，以及計算上款規定之賠償金額應遵從之標準。

三、參照上開規定，律定撤銷特許經營執照之條件，且對贖回應負賠償，而賠償計算標準，授權主管機關訂定為之，而制訂本條。

## 第八章 特許費課徵之規定

### 第 51 條 (特許費—特許費之課徵)

經營公司，須每年十二月三十一日繳納年度特許費，且主辦機關得要求按月繳納。

前項特許費，係按經營公司獲准經營設置之博奕場數目、博奕桌數目、所經營之博奕方式、博奕場之所在地點及主辦機關所定之其他重要規定等而訂定，主辦單位應於招標文件內明定。

經營公司，應提供經主辦機關同意之銀行或其可接受之其他擔保，以保證按時繳納，依投資契約所定之特許費。

第一項特許費，分配如下：

- 一、百分七十撥入離島建設基金，但該基金會於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支

<sup>151</sup>資料來源：澳門特別行政區之澳門法律網站，網址：

[http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display\\_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp](http://www.macaulaw.gov.mo/cn/display_search.asp?inputkey=search/diploqry.asp)【造訪日期：2010/2/20】。

出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費及離島建設基金之分配。

二、百分之五，撥入博奕問題諮詢基金會作為該會基金，並由主管機關與主辦機關共同協助該基金會成立，其餘百分之二十五，由中央統籌運用，且應用於教育基金、公益基金。

立法理由：

一、按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 20 條規定<sup>152</sup>：

（一）承批公司須按照批給合同之規定繳納每年之溢價金；有關溢價金係按每一承批公司獲准經營之娛樂場數目、獲准設置之博彩桌數目、所經營之博彩方式、娛樂場之所在地點及政府定出之其他重要準則等而有所變動。

（二）政府可規定溢價金按月繳納。

（三）政府可要求提供獨立之銀行擔保（“first demand”）或政府可接受之其他擔保，以保證承批公司按合同規定繳納溢價金。

二、次按財政收支劃分法第 20 條規定，各級政府經法律許可，得經營獨占公用事業，並得依法徵收特許費，准許私人經營。地方政府所經營獨占公用事業之供給，以該管區域為限；但經鄰近地方政府之同意得為擴充其供給區域之約定。

三、經查，觀光賭場係經公民投票通過後而設置，且須持有特許經營執照始可經營，並由民間投資興建、營運，執照所規定期間屆滿後，移交政府，顯見其為獨占事業，主辦機關自可依財政收支劃分法第 20 條規定，向經營者徵收特許費，且徵收方式，亦可按月徵收，並要求經營公司提供擔保，是以，參照首揭規定，制訂本條第一、二、三項。

四、依財政收支劃分法第 20 條各級政府財政收支之分類，依附表一甲、中央收入、二、獨占及專賣收入。復中央統籌分配稅款分配辦法第 3 條規定：中央統籌分配稅款之來源如下之來源如下：一、本法第八條第二項規定之下列款項：（一）所得稅總收入百分之十。（二）營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十。（三）貨物稅總收入百分之十。二、本法第十二條第二項規定之土地增值稅在縣（市）徵起收入之百分之二十。但不包括準用直轄市之縣轄內徵起土地增值稅收入之百分之二十。三、其他收入。是據上所述，特許費係中央收入，而非稅課收入，亦非上開中央統籌分配稅款之來源，顯係單純中央收入。而中央經立法將部分特許費分配於地方政府，並未與其他法律抵觸，準此，地方直接收入較為實益，以補因賭場設置給予地方政府帶來之社會影響，以符合公平原則。

<sup>152</sup>同前註。

- 五、依預算法第 4 條第 1 項第 2 款之規定，特種基金係指歲入之供特殊用途者，所謂特殊用途係指某歲入之用途已有所限定，而不彙入國庫，供一般歲出之用，依本款之規定，特種基金之種類分為：1. 供營業循環運用者，為營業基金。2. 依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者，為債務基金。3. 為國內外機關、團體或私人之利益，依所定條件管理或處分者，為信託基金。4. 凡經付出仍可收回，而非用於營業者，為作業基金。5. 有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。6. 處理政府機關重大公共工程建設計畫者。復為資本計畫基金其中特別收入基金係指「有特定收入來源而供特殊用途」之基金，諸如離島建設基金、社會福利基金等均屬之<sup>153</sup>。
- 六、依離島建設條例第 10 條第 1 項第 5 款規定，為加速離島建設，中央主管機關應設置離島建設基金，基金總額不得低於新臺幣三百億元，基金來源如下：五、觀光博弈業特許費。
- 七、據上所述，特許費可依預算法上開規定，列為特種基金之特別收入基金，撥入離島建設基金，並明定其用途，是以，依上開規定，將特許費百分七十撥入離島建設基金，但該基金會應於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費及離島建設基金之分配。百分之五，撥入博弈問題扶助基金會作為該會基金，並由主管機關與主辦機關共同協助該基金會成立，其餘百分之二十五，由中央統籌運用，且應用於教育基金、公益基金。另茲因主辦機關將成立博弈監察局，須支付人事等費用及監督與管理賭場所須相關經費，是以，將百分之二十撥入縣（市）政府為財政使用，而制訂本條第四項。

## 第九章 博弈課稅之規定

### 第 52 條 （博弈課稅—營業稅及營利事業所得稅之課徵）

經營公司須繳納營業稅，並以特種稅額計算稅率為百分之十五。

經營公司除應繳納營業事利所得外，須繳納賭場毛收益稅，且依比例稅率百分之十五課徵，並於每個月之毛收益課徵此稅，由經營者自行申報。

有關第一項營業稅部分，不適用離島建設條例第十條第一項規定。

立法理由：

<sup>153</sup> 蔡茂寅著，預算法之原理，元照出版公司，2008 年 5 月，頁 279-288。

- 一、依加值型及非加值型營業稅法第 10 條至 13 條規定，可歸納為二大類（一般稅額及特種稅額）及七種稅率<sup>154</sup>，查觀光賭場營收，應課徵一般抑或特種稅，依其屬性觀之，應課徵特種稅額，惟查，開放博奕合法係本國首次，且觀該法第 11 條至 13 條規定內容，並未將經營觀光賭業納入應課徵特種稅額，僅有同法第 12 條規定：特種飲食業之營業稅稅率如左：一、夜總會、有娛樂節目之餐飲店之營業稅稅率為百分之十五。二、酒家及有女性陪侍之茶室、咖啡廳、酒吧等之營業稅稅率為百分之二十五，經核以夜總會、有娛樂節目之餐飲店之營業，與觀光賭場業較為相近，是以，比照該業之稅率百分之十五予以課徵較為妥適。
- 二、復查，目前各稅捐稽徵處依財政部 79 年 6 月 12 日（79）台財稅字第 790655842 號令公布之營業稅特種稅額查定辦法查定課稅，其查定方法如下：（C）分業查定：（9）其他以娛樂設備或演技供人視聽完賞以娛樂身心之營業人，依娛樂稅調查資料或查得資料計算銷售額，顯財政部以行政命令補該法未週延之處，自有違法律明確性原則。
- 三、據上所述，依上開規定，並未將經營觀光賭場業納入特種稅額類課徵，則應依一般營業稅課徵百分之五以上，最高不得超過百分之十課徵，惟依此規定方式課徵，對其他相近之業者，如前開規定所言之夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者而言，似自有違賦稅公平原則。為解決此問題，有二種方式，修加值型及非加值型營業稅法或將該法之上開未完備之處，於本條例草案明確律定經營觀光賭場之業者，應課以特種稅額類別較相近之夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者，所課徵營業稅稅率百分之十五，較為適宜，本文認以後者方式解決問題較為妥適且無庸再修該法，而制訂本條。
- 四、依所得稅法第 24 條第 1 項規定，利事業所得之計算，以其本年度收入總額減除各項成本費用、損失及稅捐後之純益額為所得額。所得額之計算，涉有應稅所得及免稅所得者，其相關之成本、費用或損失，除可直接合理明確歸屬者，得個別歸屬認列外，應作合理之分攤；其分攤辦法，由財政部定之。是依上開規定，經營賭場所產生之淨利，應課徵營利事業所得稅，惟賭場發生淨損時，不須繳交營利事業所得稅而免除賦稅之責，是以，應仿英、美兩國賭場毛收益營業稅，均按毛收業多寡採累進稅率，惟鑑於稅制簡化及稽徵便利原則，以採比例稅之課徵方式較為妥適<sup>155</sup>，且該稅率採比照現行營業稅法第 12 條第 1 項規定，夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者，所課徵營業稅稅率百分之十五，予以課徵其營業稅，而制訂本條第 2 項。
- 五、離島建設條例第 10 條第 1 項規定澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區之營業人，於當地銷售並交付使用之貨物或於當地提供之勞務

<sup>154</sup>張進德著，租稅法實例解說，元照出版公司，2007 年 7 月，頁 347。

<sup>155</sup>行政院研究發展考核委員會編印，博採事業管制與稅制規劃，1996 年 5 月，頁 326-327。

，免徵營業稅。是以，應將本條排除適用，否則無法對經營者課徵營業稅，而制訂本條第三項。

### 第 53 條 (博奕課稅—門票稅課徵)

中華民國國民進入觀光賭場者，應收門票新台幣壹仟元，亦得購買年票新台幣壹萬貳仟元，不限次數進入。經營公司，應繳納門票收入之娛樂及營業稅。

立法理由：

- 一、依娛樂稅法第 2 條第 1 項第 6 款規定：娛樂稅就下列娛樂場所、娛樂設施或娛樂活動所收票價或收費額徵收之：六、其他提供娛樂設施供人娛樂者。同法第 5 條第 6 款規定，娛樂稅，照所收票價或收費額，依下列稅率計徵之：其他提供娛樂設施供人娛樂者，最高不得超過百分之五十。同法第 6 條規定：直轄市及縣（市）政府得視地方實際情形，在前條規定稅率範圍內，分別規定娛樂稅徵收率，提經直轄市及縣（市）民意機關通過，報請或層轉財政部核備。財政收支劃分法第 4 條規定，各級政府財政收支之分類，依附表一、戊、鄉（鎮、市）收入，娛樂稅：由縣在該鄉（鎮、市）徵起收入全部給與。是依上所述，經營公司應繳娛樂稅，且由地方政府依地方制度法之規定制定娛樂稅徵收稅率，並應由賭場設置地之鄉（鎮、市）全額給與。
- 二、按新加坡賭場管理法第 116 第 1 款規定<sup>156</sup>，公民或永久居民，進入或停留在該賭場處所，應支付賭場經營入門費：
  1. \$100 元（含貨物和服務稅），每 24 小時的連續期間。
  2. \$2,000 元（包括商品和服務稅）為賭場會員每年之年費。
- 三、依上開新加坡賭場管理法有規定進入賭場應收門票，是以參考新加坡規定及上開娛樂稅法規定，而制定本條。

### 第 54 條 (博奕課稅—賭博機器稅之課徵)

經營公司，應以賭場中所擁有由主辦機關許可之賭戲機器數及每台每年課徵新台幣三萬元為基準，繳納賭戲機器稅，並於每年七月一日申報。

立法理由：本項課稅於本國稅法並無規定，利用此次制法將賭博稅於本國稅法尚無規定之處，於本條例律定即無庸再修稅法，亦不失一良策，而制訂本條。

## 第十章 博奕社會責任

<sup>156</sup>資料來源：新加坡內政部—賭場管理法，網址：

[http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&ocitle=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&ocitle=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1)，【造訪日期：2010/02/20】。

第 55 條 (博奕社會責任—博奕問題扶助基金會設立目的)  
為協助國家解決，因博奕所生社會問題，使社會回歸常態，並將本國博奕所生社會問題與解決問題之建議，提供主管機關作為改進之良策，使博奕事業成為有責任之博奕，特設博奕問題扶助基金會。

立法理由：

- 一、按博奕娛樂事業對國家之社會正面影響，主要是在協助政府推行政策及社會福利方面，的確有其正面效果，惟負面之社會成本問題，不容忽視，政府及博奕業者亦應正視之，以美國及澳洲為例，均分別成立專屬的戒賭協助單位，提供沉溺賭博的民眾解決及諮商的管道，如美國內華達州的問題賭博委員會(Nevada Council on Problem Gambling)、澳洲的匿名戒賭協會(Gamblers Anonymous Australia)<sup>157</sup>。而新加坡亦為了處理賭場開放後人民嗜賭、濫賭行為所衍生的社會問題，新加坡政府於社區發展部(Ministry of Community Development, Youth and Sports, MCYS)下，成立了全國嗜賭問題理事會(National Council on Problem Gambling)，該理事會由 1 位主任委員及 7 至 19 位委員所組成，並由部長任命。理事會主要的任務為審核是否對特定人做成禁止進入賭場之處分，對象包括依據民眾請求做成的處分及依法主動對下列特定人士做成禁止處分。為達預防及限矯正的效果，禁止進入賭場處分的內容包括：一定期間內禁止進入、禁止受處分人進入賭場及參與賭博遊戲、要求受處分人關閉於賭場所開存款帳戶、要求賭場關閉有受處分人存款帳戶及轉介受處分人接受諮商、輔導及特別教育課程<sup>158</sup>。
- 二、參考上開國外為解決博奕所生負面影響，亦設諮詢機構，是以認本國為解決博奕事業所生負面影響，期希民間單位對嗜賭者能予輔導，使其回歸正常，並對本國博奕所生問題提供良策予主管機關改進，共同將博奕事業成為有責任博奕，而非營利博奕，特設本基金會，而制訂本條。

第 56 條 (博奕社會責任—委員會組織章程)  
主管機關應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會成立，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。  
前項基金會應於觀光賭場設置地，設立本會或分會。

<sup>157</sup>吳吉裕、余育斌(2006)，〈觀光賭場(casino)對社會、治安、產業造成之影響及其因應策略之探討—以美國管理經驗導入澎湖縣設置後之因應策略作為〉，《中央警察大學；學叢刊》，第 37 卷第 3 期(2006/11、12)，頁 77-116。

<sup>158</sup>資料來源：新加坡內政部—賭場管理法第 154、155、163 條規定，網址：[http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctype=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1)，【造訪日期：2010/02/20】。

基金會之成員應具社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗。

立法理由：本國主管機關亦應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題諮詢基金會，並協助其成立該基金會，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。且該會應於賭場所在地，設本會或分會，並要求成員須有社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗，而制訂本條。

## 第十一章 罰責

### 第 57 條（罰責—輕微處罰）

有下列情事之一者，處新台幣伍萬元以上壹仟萬元以下罰鍰：

- 一、違反第十九條第七項規定，未依限陳報公司董事會紀錄者。
- 二、違反第二十一條第二項第二款及第三項規定，賭場從業人員未依限申請而執行業務者及經營公司未依限將違規者解雇者。
- 三、違反第二十二條規定，經營公司違反僱用賭場從業人員規定。
- 四、違反第二十七條規定，賭場從業人員違反應遵守事項，除博奕監察局依該條規定對其處分外，得依本處罰規定，併科罰鍰。
- 五、違反第二十八條規定，經營公司未依博奕監察局通知書之指示事項辦理者。
- 六、違反第三十條規定，博奕仲介人未持有執照執行業務及持有執照未盡該條第二項所規定之義務者。
- 七、違反第三十四條規定，經營公司違反本條之賭場營運之規定者。
- 八、違反第三十五條規定，經營公司違反本條之賭場營運規定者。
- 九、賭場人員協助第三十六條或第三十七條所列人員進行博奕活動者。
- 十、違反第四十三條規定，經營公司違反本條所規定之義務者。但第九款之處罰，應依洗錢防制法第七條第二項規定處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。

立法理由：

- 一、依據新加坡賭場管理法第 54 條規定，賭場運營商違反紀律處分之事由，實施罰款不超過 100 萬美元。同法第 80 條規定，賭場之特別僱員須持有特別許可證，始能於賭場執行發牌工作，賭場經營者違反者，可處罰款不超過 25,000 元。
- 二、本國公益彩券發行條例第 16 條至第 18 條罰責規定，處罰金額為新台幣三萬以上二十五萬元以下。本國證券交易法第 171 條第 1 項第 1 款規定：有下列情事之一者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以上二億元以下罰金：一、違反第二十條第一項、第二項、第一百五十條。
- 三、參照新加坡對賭場之罰責金額及本國公益彩券發行條例、證券交易法之罰責規定，而律定觀光賭場罰責分兩類，輕微處罰，即處新台幣伍萬元以上壹仟萬元以下罰鍰；重大處罰，即處新台幣壹仟萬元以上二億元以下罰鍰，而制定本條。
- 四、本條例草案第 40 條第 9 款規定，係依洗錢防制法第七條律定，經營者應確認賭客身分及留存交易紀錄憑證，並應向法務部調查局申報。若違反者，洗錢防制法第七條第二項有明定處罰規定，是以將該法之處罰爰引至本條但書規定，避免處罰有異，而制定本條第 10 款。

#### 第 58 條 (罰責—重大處罰)

有下列情事之一者，處新台幣壹仟萬元以上貳億元以下罰鍰：

- 一、違反第十九條第一項至第五項規定，未經主辦機關同意，任意處分公司財產、持股及與其他業者訂定協議者。
- 二、違反第四十條規定，經營公司或其委託經營之管理公司，違反本條所規定應以登報等方式公佈之事項及按規定將資料送有關單位者。
- 三、違反第四十一條規定，經營公司或其委託經營之管理公司違反本條所規定應向博奕監察局提供之相關資料者或拒絕提供主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關向其索取之資料及資訊者。
- 四、違反第四十四條規定，經營公司或其委託經營之管理公司，違反本條所規定，應配合本條所列單位隨時查核公司帳目及提供相關文書資料及物品等。

立法理由：同前條立法理由。

#### 第 59 條 (罰責—連續罰及違反課稅義務)

主辦機關為前二條處罰時，得視情節為連續之處罰。  
違反本條例第九章博奕課稅規定者，準用本國有關稅法之規定處罰。

立法理由：

- 一、同第 57 條立法理由，並律定可視情節為連續處罰；復律定違反本法第七章博奕課稅規定者，準用本國有關稅法之規定處罰。
- 二、至於刑責部分，本國刑法已有規定，例如於紙牌賭局中，在牌上作記號或摺角，或以電腦為助力，改變賭局結果等犯行，使賭場陷於錯誤而支付賭金，賭客上開行為已觸犯刑法第 339 條詐欺罪，反之，如賭場以上開行為，致賭客陷於錯誤，賭資交付莊家（即輸給莊家），莊家與賭場負責人亦應負上開詐欺罪責，是以，本條例草案未將刑事責任列入，併此敘明。

## 第十二章 其他

第 60 條 （本條例將賭博行為除罪化一定位觀光賭場內係合法行為）  
觀光賭場內進行之博奕行為係屬合法行為，而本國其他法令規章，雖有賭博行為之相關規定，但該賭博行為係屬非法行為，仍適用該法令規章之規定，特此將賭博行為予以釋明。

立法理由：

- 一、按離島建設條例第 10 條之 2 第 5 項規定，依前項法律特許經營觀光賭場及從事博奕活動者，不適用刑法賭博罪章之規定。
- 二、依首揭規定，雖將觀光賭場內從事之博奕活動除罪化，惟該法並未將本國其他法令規章有關賭博行為予以區隔，導致適用上起爭議，並涉及修法，是以，本條即將釋明於賭場內從事之博奕行為係合法行為，而本國其他法令規章，雖有賭博行為之相關規定，但該賭博行為係屬非法行為，仍適用該法令規章之規定，故以此訂定即無庸再修本國其他法令規章有關賭博行為之規定。

第 61 條 （本條例施行日期）  
本條例自公布日施行。

## 第三節 台灣現行法令規定之檢討修正

一、將博奕行為除罪化，以區隔本國相關法令規章所規定之「賭博」行為：

博奕除罪化後，本國相關法令規章，務必面臨修法，是以，於博奕條款尚未通過時，即有諸位先進學者已先行預知會有如此情事發生，經蒐集台灣彩券與博彩研究中心於 1995 年 5 月「研究

之博彩事業管制與稅制規劃」，即已舉辦座談會邀請專家學者就法律修訂及稅制訂定集思廣益，參酌國外的寶貴經驗及衡酌本國的現況，以提出可行建議，例如：刑法第 266 規定：在公共場所或公眾得出入之場所賭博財物者，處一千元以下罰金。但以供人暫時娛樂之物為賭者，不在此限，當場賭博之器具與在賭檯或兌換籌碼處之財物，不問屬於犯人與否，沒收之。該中心建議處理：「為配合博彩事業法制化，宜於各該條文中增列除外規定：刑法第 266 條規定：在公共場所或公眾得出入之場所『非法』賭博財物者．．」；復船員服務規則第 11 條規定：船員服務守則<sup>159</sup> 培養高尚品德，不得有鬥毆、賭博或酗酒吸毒之行為。該中心建議處理：「第 11 條<sup>160</sup> 為配合博彩事業法制化，宜增列但書規定—『但參與合法博彩者不在此限』」<sup>159</sup>，由上可知，僅須將觀光賭場之賭博行為定位為合法賭博，其餘為非法賭博，而於上開法令賭博二字前增加二字「非法」或增列「但參與合法博彩者不在此限」之但書，為修法重點。惟倘依此方式修法，國內與賭博行為有關法令多如牛毛，恐將費時費勞，是以，本文認既然要將博奕法制法，不如將博奕法律條文中增列一條將觀光賭場之賭博行為成合法化，並釋明本國有關賭博之相關法令規章，所規定之賭博係非法行為，仍適用上開法令規章，不失一良策，故本文於著者所擬之觀光賭場設置管理條例草案第 60 條規定：「觀光賭場內進行之博奕行為係屬合法行為，而本國其他法令規章，雖有賭博行為之相關規定，但該賭博行為係屬非法行為，仍適用該法令規章之規定，特此將賭博行為予以釋明」，準此，似無庸再修法即可解決上開問題。

二、未來觀光賭場設置法律通過後，國內相關法律制度則應配合檢討，是以，台灣彩券與博採研究中心即於 1995 年 5 月「研究之博彩事業管制與稅制規劃」，認博彩事業立法是一種特別立法之管制行為，不涉及一般立法之管制，國內相關法律制度有加以配合檢討之必要者，並建議之處理方式如下<sup>160</sup>：

- (一) 民法自然債務之範圍解釋上，不再包括合法化之博彩事業所衍生之金錢債權請求權。
- (二) 為吸引外資之投入，宜檢討外匯管制措施，在一定之限度授權博彩事業得仿觀光旅館之例辦理申報及代結匯外幣。以吸引更多之國際觀光客及投資人。

<sup>159</sup>台灣彩券與博採研究中心，研究之博彩事業管制與稅制規劃，1995 年 5 月。

<sup>160</sup>同前註。

- (三) 外國人及華僑回國投資條例宜增訂開放外資投資博彩事業，俾利引進專業管理及資金，以促進地方建設。
- (四) 開放衛星傳送頻道之管理，以利各項運動轉撥及下注之必要，以利國際化之經營。
- (五) 建立賭博機器或器具之標準化管理及檢驗制度，以確保賭博機器及器具公平、客觀，保障消費者權益。
- (六) 儘速通過洗錢防制法以遏止洗錢或其他犯罪行為之滋生。
- (七) 區域計畫及都市計畫相關法令之配合檢討，以建立專業區制度，俾免影響居民之權益及環境品質。
- (八) 檢討發展觀光條例，適度納入博彩事業之獎勵，以結合觀光資源與博彩事業，吸引國際旅客。
- (九) 檢調及警政單位宜建立專責單位，查察博彩事業有無犯罪介入或其他違法活動之進行，以建立良好運作環境。
- (十) 建構完整之資訊網路及查核軟硬體設施，以落實電腦科技之運用，並明確建立稽核制度，以防杜弊端，並落實稅費之稽徵。

### 三、博奕課徵之特許費撥入離島建設基金專款專用一修改離島建設基金收支保管及運用辦法第5條規定：

- (一) 承上所述，本條例草案第51條第2項規定，第一項特許費，分配如下：百分七十撥入離島建設基金，但該基會應於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配與補助之社會福利經費及離島建設基金建設金費之分配。
- (二) 按離島建設基金收支保管及運用辦法第5條第1項及第2項規定，本基金之用途如下：1. 離島開發建設計畫之補助、貸款及投資項目。2. 為辦理離島建設之需要，需修訂縣（市）綜合發展計畫，或訂定離島綜合建設實施方案所需經費之補助。3. 離島建設指導委員會所需之經費。4. 管理及總務支出。5. 其他有關支出。前項第一款用途，應以納入離島綜合建設實施方案之項目為優先。是以，倘日後觀光賭場設立將特許費撥入離島建

設基金，並明定撥入之款項百分之五十用於設置觀光賭場之縣（市）政府，且明定其用途，其餘百分之二十八離島建設基金統籌運用，惟查，依前開離島建設基金收支保管及運用辦法第5條規定，茲因本條例草案新制訂，是以，未將上開專款用途歸納，故為配合本條例之制訂，實有修訂該辦法第5條之必要。

(三) 本文建議修訂離島建設基金收支保管及運用辦法第5條：  
本基金之用途如下：

1. 每年應將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵離島建設基金建設金費之分配。
2. 離島開發建設計畫之補助、貸款及投資項目。
3. 為辦理離島建設之需要，需修訂縣（市）綜合發展計畫，或訂定離島綜合建設實施方案所需經費之補助。
4. 離島建設指導委員會所需之經費。
5. 管理及總務支出。
6. 其他有關支出。

前項第一、二款用途，應以納入離島綜合建設實施方案之項目為優先。

#### 第四節 觀光賭場「光」與「影」—責任利益省思

##### 一、博奕產業合法化之決擇—犧牲與容忍之妥協

任何國家發展博奕事業，向來就是在「犧牲」(sacrifice)與「容忍」(tolerance)的公共政策之間作重大的抉擇。以新加坡為例，新加坡博奕公司於1968年成立，代表著新加坡承認彩券之博奕事業合法化，然而，也是歷經幾個世紀的爭論，好不容易才行以妥協的結果，而本國澎湖公投不也是相同嗎？惟澎湖未通過。其間之犧牲或容忍的理論爭辯，即是最主要的原因，茲究上開理論分述如下：

(一) 犧牲理論：

根據傳統的倫理和道德分類，犧牲理論(Doctrine of

Sacrifice)是目的論，係說服公眾為了增進社會實現一個崇高的目標而放棄一些個人利益。反對彩票或其他形式國營博奕事業合法化的人經常宣稱，彩民放棄購尋彩票的權利，是為了增進整個社會的道德健康和穩定團結。所以，反對彩票合法化，完全是為了整個社會的利益。而容忍理論(Doctrine of Tolerance)是認為社會不能容忍個人任何權利的放棄，儘管這可能意味著社會必須付出沉重的代價，才能把那個個人從對他大有害的活動中解救出來。容忍理論也認為社會不得不容忍個人的這種很可能給社會造成損害的行為，只要這種行為不為法律所禁止。從傳統道德觀念上看，一個人所採用的達到目的本身同等重要<sup>161</sup>。

## (二) 容忍理論：

是基於一個崇高的價值—不要把公眾作為達到目的之工具。政府的存在是為了保護公眾的個人利益，而不是強迫個人為了一個崇高目的而放棄個人權利<sup>162</sup>。所以，政府壓制公眾賭博的權利，是該理論所不能接受的。既然人們一定會賭博，為何政府不能使賭博合法化，並以之實現其他崇高之目的？本文以為，或許此亦是世界各國准許博奕事業，卻又必須加諸許多規制(regulation)之最主要原因！

## 二、觀光賭場之「光」與「影」

### (一) 觀光賭場之「光」：

各國設置觀光賭場，無非振興經濟，增加國家之收入，以澳門為例，澳門特區面積上約 28 平方公里，於 2007 年之人口數約 58 萬人，勞動人口 31.75%，而博彩業於 2007 年第二季末的有薪雇員共 45,033 人，較 2006 年同期增加了 50.1%，還有空缺 5,112 人，若預測再加上 2007 年 8 月才開闢的威尼斯人大型賭場(Venetian Casino)及其他賭場之空缺，更高達上萬。2008 年澳門比較去年的本地生產總值狂飆 27.3%，其國民所得(GDP)高達 36,357 美元，已是超越日本，成為亞洲首富<sup>163</sup>。或許這是賭場帶給澳門特區財富之來源，而台灣目前觀光賭場尚未設

<sup>161</sup>張淵，「新加坡彩票業政府規制的所史演進及启示」，公法研究第三輯，頁 373，浙江大學公法與比較法研究所編，商務印書出版，2005 年 10 月第 1 版。轉引自紀振清，「我國發行運動彩券之法制上課題」，國立高雄大學法學論叢，第四期，2008 年 11 月，頁 191-192。

<sup>162</sup>Richard McGowan, *State Lotteries and Legalized Gambling: Painless Revenue or Painful Mirage*, p. 47, Westport, Conn.: Praeger, 1994。轉引自紀振清，「我國發行運動彩券之法制上課題」，國立高雄大學法學論叢，第四期，2008 年 11 月，頁 192。

<sup>163</sup>澳門日報，2008 年 4 月 8 日。轉引自紀振清，「我國發行運動彩券之法制上課題」，國立高雄大學法學論叢，第四期，2008 年 11 月，頁 194。

立，亦是期待有如此亮麗經濟奇蹟發生在台灣，不失當初設置賭場之目的，這就是觀光賭場之「光」。

## (二) 觀光賭場之「影」：

雖觀光賭場之「光」帶來財富，惟此光太強亦會導致整個社會受傷，而成為「影」，以澳門為例，由於澳門的賭場人力需求急遽攀高，於賭場擔任「荷官」(dealer, 分牌員)成了熱門的“基階高薪”職業，不需要高學歷即可在受訓及格後立擔任，造成老師轉業、學生不上課、公務員紛紛出走，形成職業大轉移現象。部分沉迷於賭場的病態賭徒對家庭、社會影響日鉅。據有關數據顯示，2007年澳門上半年整體犯罪活動共6,200餘件，同期比上升16.5%。其中幅較為明顯是盜用電單車、扒竊、行騙、吸毒和青少年犯罪，其中及青少年犯罪的案件共98件，同期比上升30%，未成年人共200人。另製造業受到大量人力轉向賭場就業，嚴重地空6,000餘職缺，但其資仍比「荷官」少了很多。再者，澳門運輸工務司司長歐文龍涉嫌貪污准許多新賭場興建之案件，更引起民意對於澳門法治落後、廉正建設不足等等社會亂象之詬病<sup>164</sup>。然而台灣前些日子，亦掀起「荷官」保證就業之風潮，許多學子或社會人士均報名加入「荷官」課程，以期待台灣觀光賭場設置後能迅速就位就職，或至新加坡、韓國及澳門應徵，或許以正面方向思考，渠等出發目的不錯，惟有無考量風險問題，屆時台灣設立觀光賭場，經營者對於賭場員工會全用台灣人嗎？有合理質疑，不可能，理由台灣之荷官無經驗，而經營者又是第一次來台設置，倘於賭場內因員工之疏失，引起賭客不滿或糾紛，還有賭客會進來嗎？是以，經營者，亦會將此作為其未來經營風險評估一重要課題，到時可能粥少僧多之局面，故建議有意當「荷官」者，應準備第二專長，以備不時之需，此亦是將來政府應正視之問題。

## 三、責任利益之省思

(一) 在現實上，政府立法規制博奕事業或彩券事業，是否即會遏止非法賭博的投注風氣？藉以導正人們朝向合法的賭博遊戲？並減少社會問題之發生？答案恐怕是令人失望的。根據美國於1974年發布的一項國家統數字顯示，61%的美國人曾有過投注賭博的經驗。另一項於1989年類年似統計，係經由Gallup的調查數字為81%的美國人口，其中每週均有投注的成年人占31%。然而，

<sup>164</sup>澳門報導，2007.11.28，A02-03版（核心新聞）。

Illinois State University 的(前)犯罪司法系主任 Hemy Leiseur 則深信於 1995 年的投注賭博人口，應該已經高達 85% 之普。另外，一項由 National Gaming Impact Study Commission 於 1999 年新發布的統計數字，全美國每年對於運動賽事所從事的地下非法投注總預估計有 800 億美元至 3800 億美元之間；但是，透過合法投注的總金才 25 億美元而已<sup>165</sup>。

- (二) 對於非法賭博仍是禁不勝禁，是以，有識者認為，政府允許合法博奕事業或彩券事業之經營，甚至近來利用網路投注，以加強民眾投注的便利性，藉以增加國家收入，對於偶爾幾次於網路下注買運動彩券的人，投注 (betting) 對他而言是毫無意義的，充其量只是一種可有可無的嗜好。但是，投注行為卻會延伸成為個人或社會各個層面的問題。甚至隨著時空進化，已有由於個人或者公司型態出現的半職業或全職業性的專業投資活動 (professional investment activity)，是以，政府應該要以「責任利益」(interest of responsibility) 作為規制投注活動的理由。其間涉及政府應負起道德與教導之責任，不可輕忽<sup>166</sup>！
- (三) 承上所述，未來觀光賭場設置後，亦會帶來社會問題，是以，除制定法律規範外，亦應有機關或人民團體，負起道德與教導之責任，故本文於論擬觀光賭場設置管理條例草案時，即於第 55 條規定，主管機關應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題扶助基金會，並協助其成立該基金會，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。前項基金會應於觀光賭場設置地，設立本會或分會。基金會之成員應具社工 (福)、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗。期許該基金會對於嗜賭者予以輔導，使其回歸正常，並將有關賭場所生問題，提出建議良策予觀光賭場政策委員會予以參考改進，使台灣之博奕邁入有責任利益之博奕事業。

<sup>165</sup>Michael Levinson, "A Sure Bet: Why New Jersey Would Benefit from Legalized Sports Wagering", 13 Sports Law. J. 143, Spring, 2006. 轉引自紀振清，「我國發行運動彩券之法制上課題」，國立高雄大學法學論叢，第四期，2008 年 11 月，頁 192-193。

<sup>166</sup>Ola O. Olatawura, "Why There May Not Be an Extraterritorial Sport Right to Online Gambling", 27 Lov. Int'l Comp. L. Rev. 381. Summer, 2005. 轉引自紀振清，「我國發行運動彩券之法制上課題」，國立高雄大學法學論叢，第四期，2008 年 11 月，頁 193。



## 第五章 台灣未來博奕事業 (Casino) 之 BOT 與課稅

### 第一節 台灣 BOT 之法律制度

#### 一、BOT 之由來及特許權之概念：

1970 年代，國際上爆發石油危機與債務危機，在受到舉債與預算限制的雙重衝擊之下，土耳其總理 Turgut Özal 在 1984 年首次提出 BOT (Build-Operate-Transfer) 之名稱，邀請外國承包商來參與該國之基礎建設與工業計畫<sup>167</sup>，此後全世界國家採取 BOT 模式推動公共建設者更是不勝枚舉。

復 BOT 係指將工程之興辦及營運視為一個整體之計劃，交由民間投資者興建、經營，並依照民間訂投資者所成立之特許營運公司與政府所達成之特許營運契約 (興建營運合約) 內容，於營運一定期間後，最後將工程移轉於政府所有之一種模式。我國早期之 BOT 工程，均以個案方式處理，例如台北市政府附近之凱悅大飯店 (現已改名為君悅大飯店)，於興建營運合約中規定，由政府提供土地，且由民間機構投資興建、營運飯店，給予特許並准其特許經營，至特許期間屆滿為止，再將建物全部交還給政府使用管理<sup>168</sup>。據上所述，特許權對於未來觀光賭場附設於國際觀光度假區內之重大工程之開發，有其重要性，並攸關上開開發案成功與否，故於研究 BOT 模式開發之重大工程案，實有必要先瞭解特許權之意義。

#### 二、特許權之意義及法律性質<sup>169</sup>

首先要瞭解特許權意義前，須先認識「特許」，依據聯合國對 BOT 制度所稱之「特許」(Concession)，係指私部門基於提供服務之目的，向公部門約定以一定之時間承租資產，並於該一定時間內基於財務目的，為一定程序之投資，而於契約屆滿後，返還該資產予政府之約定<sup>170</sup>。復日本學說，認在法律上，一定之企業屬於

<sup>167</sup> Yu-lin Huang, "Project and policy analysis of build-operate-transfer infrastructure development", Berkeley, Calif.: Ph. D. dissertation, University of California at Berkeley, 1995, p.9-14.

<sup>168</sup> 顧立雄、林發立，「BOT 興建營運合約之履約保證問題」，月旦法學雜誌，第 33 期，1998 年 2 月，頁 47。

<sup>169</sup> 陳旺好，我國特許合約 BOT 法律屬性與爭議處理制度之研究，國立海洋大學海洋法律研究所碩士論文，指導教授：陳荔彤博士，2007 年 7 月，頁 8-15。

<sup>170</sup> "An arrangement whereby a private party leases assets for service provision from a public authority for an extended period and responsibility for financing specified new fixed investments during the period; the assets revert to the public sector at expiration of the contract.", See UN/EDO, BOT Guidelines, 1996, p. 289.

國家之事業，就其經營權保留與國家，亦即以國家擁有企業之獨佔經營權為前提，就其經營權之全部或一部賦予私人之行，稱為公企業之特許。例如電氣、瓦斯、地方鐵路、道路運輸、私立學校等，經由政府之特許，國家賦予私人經營權，課予私人應為之義務及對該事業為特別之監督統制<sup>171</sup>。

我國對於「特許」之概念，於學理上，係從行政處分之範圍內討論。例如形成處分指行政處分之內容係設定、變更或撤銷（廢止）法律關係而言，故給予特許、撤銷特許、對於公務員之任命或免職、核准歸化、准許專利以及關於物的一般處分等，皆屬於形成處分之性質<sup>172</sup>。亦即原國家獨佔經營事業，將其經營權特許授予私人企業，使該企業享有法律上之特別利益。例如電信法第 14 條第 4 項規定，由主管機關交通部核發執照，並稱第一類電信事業所核發之執照為「特許執照」<sup>173</sup>。

承上所述，特許權之意義，係指政府與特許經營公司於特許契約規定，由政府給予特許經營公司之特許權利。此特許權通常包括 BOT 投資計劃、土地開發、工程之興建、營運、獨占等權利及附屬於設施之開發經營權與其他優惠之獎勵措施。因此，以 BOT 模式開發重大公共建設案，係為減輕政府財政負擔，鼓勵民間投資興建、營運公共建設，於特許期間屆滿後，移轉給政府，故特許權授與之內容，事關民間投資者之意願即誘因，是以，特許權對於 BOT 計劃成功與否，具有關鍵性之地位。另特許權之法律性質，目前有兩種不同之見解，分述如下：

#### （一）資格說：

資格說認特許權授與，與公司法中主管機關對於公司申請成立之許可之資格相同，惟該特許權之授與，民間機構取得該公共建設之興建、營運之資格，而得就該公共建設之營運收入償還貸款及獲取利益之公法上利益，然其所取得為公法上之資格，不具有交易性、移轉性，顯與私法上財產權之性質<sup>174</sup>有所不同<sup>175</sup>。

<sup>171</sup>陳清秀，「特許合約與公權力之行使」，月旦法學雜誌，第 34 期，1998 年 3 月，頁 53。

<sup>172</sup>吳庚著，行政法之理論與實用，增訂十版，三民書局，2009 年 8 月，頁 352-353。

<sup>173</sup>電信法第 14 條第 4 項規定：依前項規定籌設完成者，應向交通部申請技術審驗，經審驗合格後，發給第一類電信事業特許執照。

<sup>174</sup>民法上所稱之財產權，係指具有財產上之利益，授與法律上之保障，得具體實現其利益的法律實力。鄭玉波著，民法總則，三民書局，1989 年 8 月，校訂 7 版，頁 46-49；施啟揚著，民法總則，作者自版，1987 年 4 月，校訂 4 版，頁 27-29；劉宗榮著，民法概要，三民書局，1989 年 8 月，頁 11-14。

<sup>175</sup>潘欣榮，「獎勵民間興辦公共設施法制之研究」，國立台灣大學法律研究所，碩士論文，王仁宏博

## (二) 財產權說：

財產權說認特許權之法律性質，與專利權或商標權一樣，由行政機關所賦予民間機構，具有交易性質之財產權，其應受到法律之保障，並得自由交易與移轉。

## (三) 小結：

承上所述，特許權之法律性質，非屬財產權，理由係因財產權可以自由移轉且具有交易及移轉之性質，然而特許權，係屬資格權，係由民間機構所取得之權利，為公法上之資格，且不具有交易及移轉之性質，例如促進民間參與公共建設法第 51 條規定，民間機構依投資契約所取得之權利，除為第 52 條規定之改善計畫或第 53 條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的，更益證特許權非屬財產權。

## 三、台灣 BOT 之法律制度

按促進民間參與公共建設法（以下簡稱促參法）第 8 條第 1 款之規定：「民間機構參與公共建設之方式如下：一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權與政府」。是以，BOT 是一種民間參與公共建設之模式之一，且 BOT 是政府部門設計誘因機制，引進民間部門資金及效率，進行公共建設的一種模式，在此模式下，政府提供民間投資者特許權，使其在特許期間內，負責融資、興建、營運，以營運期間之收入支應興建及營運成本，最後期滿才將營運設施無償地移轉給政府。

承上所述，未來台灣博奕事業，依上開促參法之規定奉核定後開發，則該法即為台灣 BOT 之法律制度之主要規範，而一般政府採購之政府採購法有無其適用，依促參法第 48 條規定：依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定，此為原則，例外則是促參法第 47 條規定，參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。

### 第二節 觀光賭場以 BOT 模式開發

#### 第一項 BOT 模式開發之緣由

##### (一) 先瞭解賭場設置立法目的：

---

士，1997 年 7 月，頁 82。

設立賭場之法源，係來自離島建設條例第 10 條之 2 規定，而該法立法理由即為設置賭場之理由如下<sup>176</sup>：

1. 為推動離島觀光、繁榮離島經濟及增裕財源，當地縣（市）政府欲開放當地設置觀光賭場，應依公民投票法辦理地方性公民投票通過。惟考量離島地區人口外流嚴重，投票人數達縣（市）投票權人總數二分之一以上之規定門檻過高，爰排除上開限制。
2. 為吸引大型國際觀光度假區計畫來離島進行投資，爰於第一項規定觀光賭場應附設於國際觀光度假區內，並例示國際觀光度假區之設施應包括之服務設施。
3. 第三項規定受理國際觀光度假區投資計畫核准之機關，明定為中央觀光主管機關。其審核標準及程序，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院提案同意後公布。
4. 為有效監督觀光賭場經營，確保各項博弈活動公平進行，防範洗錢犯罪及負面的社會衝擊，並明確觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發及特許費等事項，第四項明文應另依專法規定。
5. 另為阻卻刑法賭博罪之規定，於第五項特別明文，於依前項法律所指定場所內經營博弈事業及從事博弈活動，不適用刑法賭博罪章之規定。

承上所述，離島推行設立觀光賭場，係為推動離島觀光、繁榮離島經濟及增進財源，為其主要目的，顯離島地區財源窘困，須設立賭場增加財源收入。

## （二）促進民間參與投資方式：

依促參法第 8 條規定有下列方式<sup>177</sup>：

<sup>176</sup>法源法律網，<http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDOC01.asp?lslid=FL000763&lno=10-2>，【造訪日期 2010/6/13】。

<sup>177</sup>政府採購法第 8 條第 1 項：民間機構參與公共建設之方式如下：一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。二、由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。三、由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。四、由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。五、由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。六、為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。七、其他經主管機關核定之方式。

1. 由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。（Build—Operate—Transfer，簡稱：BOT）。
2. 由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（Build—Transfer—Operate，簡稱：BTO）
3. 由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（Build—Transfer—Operate，簡稱：BTO）
4. 由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（Rehabilitate—Operate—Transfer，簡稱：ROT）
5. 由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。（Operate—Transfer，簡稱：OT）
6. 為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。（Build—Own—Operate，簡稱：BOO）。
7. 其他經主管機關核定之方式。

### （三）BOT 模式開發較有利於離島

1. 承上所述，依促參法第 8 條所規定之促進民間參與投資計有：BOT、BTO、ROT、OT、BOO 等模式，茲就上開方式之優缺點分析，詳述如下表<sup>178</sup>：

表 5-2-1：促參法第 8 條規定之促進民間參與投資模式之優缺點分析表

促參法第 8 條規定之促進民間參與投資模式之優缺點分析表			
項次	投資模式	優點	缺點
一	BOT（促參法第 8 條第 1 項 1 款，興建—營運—	1. 對政府而言，於營運期屆滿後可獲得公共建設資產；另可減少政府財政負擔，並有效引進民間企業經營效率及充沛	1. 民間企業需於特許期間前，投資鉅額資金興建。復預期未來投資變動性高或不易回收，恐難有誘因，使民間企業參與投

<sup>178</sup>李東華，國內推動民間參與公共停車場實施經驗與改善對策之研究，國立中山大學管理學院高階經營碩士學程碩士在職專班碩士論文，指導教授：徐守德博士，2005 年 7 月，頁 15-16 及中華民國國家公園學會，陽明山國家公園區內獎勵民間投資國家公園事業可行性分析暨個案規劃報告書，89 年 12 月，頁 186，網址：<http://www.ymsnp.gov.tw/web/library9a.aspx?spage=4&no=P>，【造訪日期：2010/6/13】。

	移轉)。	<p>資金。</p> <p>2. 對民間企業而言，不但可以免除土地取得之困擾，同時亦可依擬定之營運計畫，獲取投資利益。</p> <p>3. 政府委託單一民間企業辦理興建、營運，可避免同一建設計畫分由不同承包商負責興建營運所產生界面整合之問題。</p> <p>4. 政府可延後承擔營運之風險，並提前研擬解決方案。</p> <p>5. 可間接促進國內資本市場活絡發展。</p>	<p>資。</p> <p>2. 民間企業須整合相關投資股東，且於興建期間辦理工程發包、聘請專業顧問團及向融資機構申請融資；另於營運期負責營運及維修工作，迨投資契約期滿，則須移轉予政府。又由於營運及維修工作有賴政府有關機關之相互配合，因此相關契約多且複雜，且前置作業時間較長，難免會影響建設之時程。</p> <p>3. 民間企業於興建、營運，迨特許之投資契約期滿，產權移轉予政府，因此，政府之監督管理及政府與民間企業之風險分擔，便成為投資計畫能否成功之重要關鍵。</p>
二	BTO (促參法第 8 條第 1 項 2、3 款，興建—移轉—營運)。	<p>1. 依促參法第 8 條第 1 項第 3 款方式為之，則民間企業於興建完成後，即可回收投資成本，減輕民間企業資金之壓力。</p> <p>2. 民間企業，可以依其規劃目標及原則，作整體之開發，加速完成建案，相對減少我需付出之社會成本。</p> <p>3. 減輕政府短期財政壓力。</p> <p>4. 引進民間企業經營之效率。</p> <p>5. 民間企業投資風險相對於 BOT 低，投資資金較</p>	<p>1. 倘以無償方式移轉予政府，由於民間企業需負擔鉅額資金之壓力，投資後回收不易，且興建過程及未來營運之不確定風險，均需自行承擔，較無誘因，使民間企業投資。</p> <p>2. 倘以有償方式移轉，政府仍需於興建完成後支付所有之工程經費，對於紓解政府財政困境之效果有限。</p> <p>3. 興建完成即將產權移轉予政府所有，致民間企業無法設定負擔，使營運期間所需之融資取得，變為不易。</p>

		易提早回收，並較易吸引民間企業投資。	
三	ROT (促參法第 8 條第 1 項 4 款，整建—營運—移轉)。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府將現有設施委託或出租予民間企業經營管理以代替自償不足部分之投資，減輕政府財政壓力。</li> <li>2. 由民間企業擴建部分之資本支出，可由現有設施之營運加以挹注，減輕民間企業初期財務負擔。</li> <li>3. 現有設施及擴建部分，均交由同一民間企業經營管理，可收經濟規模之綜合。</li> </ol>	對民間企業而言，經營現有設施及擴建部分之風險，顯較只經營管理擴建部分之風險高，因此，除須考慮民間企業之承擔能力外，民間企業亦可能要求較高之報酬。
四	OT (促參法第 8 條第 1 項 5 款，營運—移轉)。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 引進民間企業之經營效率，並增加系統營運之效率。</li> <li>2. 民間企業，不負責興建，使其減輕資金需求之壓力。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府需負擔全部興建之成本，致未能解決政府目前財政拮据之壓力。</li> <li>2. 茲因由不同單位負責公共系統之施工與營運，易造成界面問題。</li> </ol>
五	BOO (促參法第 8 條第 1 項 6 款，興建—擁有一營運)。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 土地所有權人無須負擔資金及開發成敗之風險，同時可分享開發利潤。</li> <li>2. 由於開發計畫係由民間企業擬定提出，業者須自行承擔計畫之成敗，而政府僅立於監督之責。</li> <li>3. 政府無須擔負興建之風險，且由民間自籌建設資金，政府無財政之支出，惟可促成計畫之實現，使民眾享受建設之成果。</li> <li>4. 可促進民間資本家投資</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 土地所有權人將土地使用權給予開發之企業後，即失去開發及經營權。</li> <li>2. 由於此類開發計畫，民間業者須負擔所有風險，因此計畫之開發利潤須達一定水準以上，始有業者願意參與投資開發。</li> <li>3. 因須為高獲利之計畫，民間企業始願意投資開發，因此公共建設適合採用 BOO 開發方式之投資項目有限。</li> </ol>

		國家社會，並促進資本市場活絡發展。 5. 貸款銀行為確保債權，將適度瞭解工程進度，間接可協助政府監督業者工作狀況。	
--	--	--	--

資料來源：參照李東華，國內推動民間參與公共停車場實施經驗與改善對策之研究，國立中山大學管理學院高階經營碩士學程碩士在職專班碩士論文，指導教授：徐守德博士，2005年7月，頁15—16及中華民國國家公園學會，陽明山國家公園區內獎勵民間投資國家公園事業可行性分析暨個案規劃報告書，89年12月，頁186，而繪製本表。

2. 按離島建設條例第10條之2第2項規定，前項觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施。是以，觀光賭場係國際觀光度假區發展之一小部分，未來開發亦是整體性開發，無法分離。
3. 次按新加坡之「濱海灣金沙」賭場，由美國著名博弈業者拉斯維加斯金沙集團(Las Vegas Sands)斥資55億美元興建有賭場、酒店、商場和會議中心<sup>179</sup>。
4. 據上所述，台灣設立賭場是首次，顯無經驗，且本國離島地區財源窘困，而中央財源，眾所皆知亦是窘困，況開發有附設觀光賭場之國際觀光度假區，以上開新加坡為例，需55億美元興建，是以，未來觀光賭場設置，由政府投資興建應有困境，以民間投資興建營運較可行，而民間投資模式，以上開五種模式優缺點分析後，以第1種模式，由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府（即觀光賭場以BOT模式開發），對於離島地區較有保障及獲得財源，且對投資者較有誘因，所以，本文為亦以此方向為論述。

## 第二項 招商公告、甄選程序、契約締結、營運管制及移轉

### 一、招商公告<sup>180</sup>

#### (一) 先期作業

<sup>179</sup>新城財經台財經網，2010年6月22日新聞—新加坡濱海灣金沙賭場明天開幕，網址：<http://www.metroradio.com.hk/MetroFinance/News/NewsStock.aspx?NewsID=ee541809-ca38-4fd5-8bdb-89faa8cd2789>，【造訪日期：2010/6/24】。

<sup>180</sup>崔君璋，我國公共建設 BOT 計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為利，私立東海大學法律研究所碩士論文，2002年7月，頁35-41。

### 1. 可行性之評估：

主辦機關於辦理 BOT 案前，應先行對該案為可行性之評估，而此可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性<sup>181</sup>。

### 2. 撰擬計畫書：

主辦機關，應撰擬先期計畫書，並應依公共建設特性及民間參與方式，就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析；必要時，應審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程度及時程。主辦機關辦理民間參與公共建設，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理相關作業<sup>182</sup>。

### 3. 申請與審定

主辦機關完成先期規劃後，應依相關規定報核。例如鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 5 條之規定：「主辦機關於規劃收集清運服務區域，勘選建廠用地，並選擇辦理模式後，應檢附垃圾焚化廠預定計畫申請書及鄉（鎮、市）公所所出具之垃圾委託焚化處理承諾書，依第 6 條規定程序層報本署提出申請」，而第六條：「主辦機關之申請經本署審查同意後，垃圾委託焚化處理承諾書應立即送服務區內鄉（鎮、市）民代表會同意；主辦機關應同時擬具垃圾委託焚化處理計畫書報請初核後，送請議會審議通過，再層報本署核定」。是以，未來觀光賭場 BOT 案，應先完成可行性評估，並撰擬投資計畫及作業費之預算書，依離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項規定，國際觀光度假區之投資計畫，向中央觀光主管機關（即交通部）提出申請，奉核後始可辦理招標作業。

## （二）前置作業

<sup>181</sup>促進民間參與公共建設法施行細則第 39 條規定：主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃。但未涉及政府預算補貼或投資者，不在此限。前項可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性。第一項先期規劃，應撰擬先期計畫書，並應依公共建設特性及民間參與方式，就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析；必要時，應審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程度及時程。主辦機關辦理民間參與公共建設，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理相關作業。

<sup>182</sup>同前註。

## 1. 完成先期計畫書進行必要之前置作業

建設案之計畫經核定後，主辦機關即應依先期計畫書進行必要之前置作業，完成政府應辦事項之準備，包括工程規劃設計、建設用地之取得及使用變更、土地開發範圍的劃定、環境影響評估等。

2. 基於 BOT 計畫之複雜度高，且對民間機構之甄審階段，到興建營運階段，甚至最後的移轉階段，均涉及財務、工程、營運、法律各種專業領域，一般主辦機關很少能夠比照高速鐵路案，在交通部之下設置獨立之高鐵局，延聘各種專業人才，專門負責相關業務之執行，大多僅設有專案之承辦人員綜理各項協調事宜。因此，有需要聘請專業顧問機構，提供各項專業服務，以補主辦機關在技術、人力及時間上之不足。是以，主辦機關應依促參法施行細則第 39 條第 4 項之規定：「主辦機關辦理民間參與公共建設，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理相關作業」規定，遴選專業顧問計畫層報主管機關核准後，依政府採購法及其他相關法令辦理公告遴選。

### (三) 公告依據：

促參法第 42 條第 1 項之規定：「經主辦機關評估得由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公告徵求民間參與」；民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 4 點：「機關於公告徵求民間參與公共建設前，．．．」，是據上述規定，未來觀光賭場設置之招標案，應公開徵求民間參與公共建設。

### (四) 公告前準備事項：

按民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 4 點第 1 項之規定：「機關於公告徵求民間參與公共建設前，應先擬定申請人資格條件、投資計畫書評決方法及評審時程，並得先發布該建設之投資資訊或辦理說明會」，茲就上開程序之法律制度分述如后：

#### 1. 擬定申請人的資格條件

依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 4 點第 2 項前段之規定：「前項申請人資格條件，包括申請人組織團隊、興建營運能力、財務能力、融資能力及相關經驗業績等」，是以，未來觀光賭場之設置審核申請人資格時，對於申請人上開資格

條件應詳加審核，尤其是賭場經營實蹟之經驗。

## 2. 擬定投資計畫書評決方法

依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 4 點第 2 項後段之規定：「投資計畫書評決方法，包括評審項目、評決標準及甄審委員會作成決定之方式」，一般而言，評決最優申請人之方法可分為價格標及最有利標二種，主辦機關應事先就決定投資計畫書之評決方法，於公告時一併揭露，使甄審程序公開、客觀，對於各申請人也才能夠依據明確的遊戲規則，提出最佳的投資計畫。依促參法第 44 條第 2 項前段之規定：「前項甄審標準，應於公告徵求民間參與之時一併公告」，是以，未來觀光賭場之設置係採由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉給政府之 BOT 模式，故決標應採最有利標。

## 3. 擬定評審時程

主辦機關擬訂評審時程，應充分詳加考量申請人提出投資資格文件、投資計畫書及依規定修正投資計畫書等所需之準備時間。依促參法施行細則第 41 條第二項之規定：「主辦機關辦理前項公告，其自公告日至申請人遞送申請文件截止日之期間，應視公共建設之內容與特性及申請人準備申請文件所需時間，合理定之」，是以，未來觀光賭場設置案，國外廠商亦會競標，於資格審查時，可能會耗時，此部分之期間於定評審時程時，應考慮及注意。

## 4. 發布投資資訊與辦理說明會、公聽會

依促參法施行細則第 40 條第 1 項之規定：「主辦機關依本法第 42 條第 1 項規定辦理公告徵求民間參與時，得視公共建設計畫之性質，備具民間投資資訊，供民間投資人索閱，或辦理說明會，並參酌民間投資人之建議事項，擬訂公告內容」；復按政府資訊公開法第 7 條第 1 項第 5、8 款規定：下列政府資訊，除依第 18 條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：五、施政計畫、業務統計及研究報告。八、書面之公共工程及採購契約。據上所述，未來觀光賭場設置案，除辦理計畫說明會以外，主辦機關亦可辦理公聽會，調查民間參與計畫之意願與需求，據以擬訂更具體之投資規範。若因所提出條件未能有效吸

引民間投資，則主辦機關宜再研議，提出更大的誘因以吸引民間參與投資<sup>183</sup>。

### (三) 公告內容：

依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 5 點之規定，機關徵求民間機構參與公共建設公告之內容，應依該建設之性質，載明下列事項：

1. 建設計畫之性質及基本規範，例如興建營運目的、規劃內容、功能規範、設計準則、特許權範圍等。
2. 政府承諾及配合事項，例如政府投資上限、融資協助、租稅優惠、保證事項、公共建設附屬事業之用地取得、開發、先期計畫書內機關應辦理其他之事項及是否對落選合格申請人補償。
3. 申請人資格條件與投資計畫書主要內容及格式。
4. 申請程序、申請保證金、評決方法、評審項目、評審時程及甄審標準。與投資契約權利義務相關的事項，例如政府、民間機構及融資機構之權利義務、營運費率、權利金、履約保證金之相關事項及重大情事發生之處理方式。
5. 其他相關事項等。
6. 公告內容涉及重大權益事宜者，應同時敘明其內容可否變更；可變更者，應附記變更程序。

## 二、甄選程序<sup>184</sup>

### (一) 成立甄審委員會：

依促參法第 44 條第 1 項之規定：「主辦機關為審核申請案件，應設甄審委員會，按公共建設之目的決定甄審標準，並就申請人提出之資料，依公平、公正原則，於評審期限內，擇優評定之」，復依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第 3 條第 1 項：「主辦機關為審核政府規劃之民間參與公共建設申請案件，應設民間參與公共建設甄審委員會」。

### (二) 甄審委員會成立時點：

依促參法第 44 條第 1 項之規定，公告中之甄審標準由甄審

<sup>183</sup>梁發進，《台北市政府獎勵民間投資市政建設之研究：以 BOT 為例》，民 87.6，頁 40。

<sup>184</sup>崔君璋，我國公共建設 BOT 計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為利，私立東海大學法律研究所碩士論文，2002 年 7 月，頁 38-40。

委員會決定，因此甄審委員會適合在主辦機關從事公告前準備時即成立，並參與準備工作。復依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第3條第3項前段之規定：「甄審會應於公告徵求民間參與前成立」。

### (三) 甄審委員會之組織：

甄審委員會係臨設之組織，依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第3條第3項：「甄審會應．．．於甄審作業完成且無待處理事項後解散」，復依促參法第44條第3項後段：「甄審委員會委員應有2分之1以上為專家、學者，甄審過程應公開為之。」民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第四條第1項：「甄審委員會7人至17人，由主辦機關首長就具有與申請案件相關專業知識或經驗之人員派兼或聘兼，其中外聘專家、學者人數不得少於2分之1」，民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第5條：「甄審會置召集人1人，綜理甄審事宜；副召集人1人，襄助召集人處理甄審事宜；均由主辦機關首長或其授權人員指定委員擔任，或由委員互選產生之。甄審會會議，由召集人召集之，並為主席；召集人因故不能出席時，由副召集人代理之」。

### (四) 甄審委員會之職權：

依民間參與公共建設甄審委員會組織及評審辦法第3條第2項之規定：「甄審會之任務如下：一、訂定或審定申請案件之評審項目、甄審標準、評審時程及評定方法。二、申請案件之評審。三、協助主辦機關解釋與甄審標準、評審程序及評定結果有關之事項。四、其他依本法規定應由甄審會辦理之事項。」第六條：「甄審會委員應親自出席甄審會會議，並公正辦理評審。甄審會會議之決議，應有委員總額3分之2以上出席，出席委員過半數之同意行之」。

甄審委員會設置之目的係為確保甄審程序之公開、公平，並基於專業合理之考量選出最優申請案件申請人，則其權限包括審議主辦機關所擬定之「評審項目、甄審標準、評審時程及評定方法」，建立適當之甄審制度，發揮其鑑別申請案件及申請人優劣之功能。惟甄審委員會之權限並不包括「招標公告」之審議，這最主要的原因乃在於前者係攸關公開招標之審議程序問題，專屬於甄審委員會之職權，而後者則係主辦機關之規劃

權，甄審委員會並無介入之權<sup>185</sup>。

#### (五) 甄審委員會甄審<sup>186</sup>：

##### 1. 甄審時程

BOT 計畫甄審程序的設計，須考量申請人的可能落選的成本。該成本極高，以大型 BOT 交通建設為例，備標成本（含外聘顧問費用支出等）可能高達新台幣五千萬元以上，對落選的競標團隊而言，是相當大的負擔。為降低落選成本，BOT 計畫甄審程序可考慮分階段進行，除分資格（形式）審查及投資計畫書的實質審查兩階段外，還可進一步細分投資計畫書的審查階段。依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 7 點之規定，民間參與公共建設之甄審，得依公共建設之性質，分下列資格預審、初步評選及綜合評選三階段：

##### (1) 資格預審階段：

由甄審委員會就申請人所提資格文件進行審查，選出合格申請人，邀請其提出投資計畫書；合格申請人可選擇提出或不提出投資計畫書。本階段甄審主要係為確保申請人具有相當之經驗與基本能力參與甄審程序，並降低申請人的數目以利進行下一階段之初步評選<sup>187</sup>。

##### (2) 初步評選階段：

由甄審委員會就合格申請人所提出之投資計畫和主要融資機構的評估意見，以及前述資格文件，評比擇優選出三家以下為入圍申請人。入圍申請人可選擇參與或不參與綜合評選。

##### (3) 綜合評選階段：

主辦機關與入圍申請人就投資契約所涉及之商務條款、

<sup>185</sup>潘欣榮，〈BOT 建設下公開招標法律問題之探討（上）—以獎參條例為中心〉，《月旦法學雜誌》，36 期，1998.5，頁 108。在理論上應作如此解釋，以釐清主辦機關與甄審委員會之權責，但實務上仍有擴大甄審委員會權限之作法，例如依鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠作業辦法第 13 條之規定：「主辦機關為．．．審查招標文件及投標書，應設評審委員會，．．．」第 16 條：「主辦機關應參照本署頒訂之垃圾焚化廠技術及操作規範、契約範例等興建及營運相關規定，製作招標文件，經評審委員會審查通過後，公告招標遴選」。

<sup>186</sup>崔君璋，我國公共建設 BOT 計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為利，私立東海大學法律研究所碩士論文，2002 年 7 月，頁 43-48。

<sup>187</sup>左峻德，〈民間參與公共建設推動程序與相關制度之探討：以台灣南北高速鐵路為例〉，臺北市：行政院經濟建設委員會，民 89.12，頁 22。

融資協議、技術條件及替代方案等事項，經協商確認後，由甄審委員會就入圍申請人所重新遞送修改之投資計畫書，評選出最優申請人，或增選次優申請人。最優申請人取得優先議約權，如議約不成或最優申請人放棄議約權，則可由次優申請人遞補議約。以上甄審程序的特色，除限制入圍申請人在三家以下，使較不具競爭力的投標廠商提前出局，降低落選成本外，還讓合格申請人或入圍申請人，有選擇提前出局的機會<sup>188</sup>。

## 2. 評決方式

BOT 計畫的評決方式可概分為價格標及最有利標兩大類；常見採最有利標之評決方式有四種，分別為總評分法、序位法、價格加權法以及共識決法，茲將上開兩大類評決方式分述如下：

### (1) 價格標

通常具有下列特徵之案件，得適用價格標作為評決方式<sup>189</sup>：

1. 主辦機關相關計畫經驗豐富，興建、營運及操作規範完整，申請人所提出之投資計畫書必須先滿足規範之要求，始能依據一定之計價公式進行評決。
2. 計畫之內容、基本需求與功能規範較為單純，各申請人所提出投資計畫書之差異性不至於太大。
3. 有償移轉之 BOT 計畫（以移轉價格為評決基礎）。
4. 計畫風險歸屬明確，有慣例可循。

### (2) 最有利標

採最有利標即以「最符合公共利益」、「最經濟有利」(the Most Economically Advantageous) 等目的，訂定甄審標準(含甄審項目與權重)以評決最優申請人。對大部份新建、擴建或整建之公共建設而言，即使可解決圖說規範之問題，如無法事先解決風險分派之問題，則採以價格為標準之評決方法還是不可行，因投資人所承擔之風險會影響其報價。由於採以價格為標準之評決方法所面臨之各種限制，大部分民間參與投資新建、擴建或整建之公共建設，都採用最有利標評決最優申請人。最有利標允許主辦機關針對申請人所提土地使用計畫、興

<sup>188</sup>劉億如、黃玉霖、王文宇，《BOT 三贏策略》，臺北市：商鼎文化，1999，頁 31-32。

<sup>189</sup>公共工程委員會，《民間參與公共建設甄審作業參考手冊》，民 90.11，頁 4-15。

建計畫、營運計畫、財務計畫等訂定多目標評選準則與權重，進行綜合評選。為利於甄審標準之訂定，並滿足促參法第 44 條之規定，最有利標之採用，必須事前按公共建設之目的決定最有利標之涵義，如「最符合公共利益」或「最經濟有利」等。最有利標除須訂定多目標評選準則與權重之外，還須決定評決方式，包括總評分法、序位法、價格加權法及共識決法<sup>190</sup>。

#### (六) 甄審作業

依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第 6 點第 5 項之規定：「機關得應甄審委員會要求設置工作小組，協助甄審作業。工作小組應向甄審委員會提出工作報告及評比結果。」第 6 項：「甄審委員會對工作小組所提之工作報告或評比結果得予接受或退回。其接受或退回，應附記理由。甄審委員會之各項會議記錄，於甄審作業完成後公開之」。

#### (七) 協商

依公共建設之類型及特性，如主辦機關於公告甄選 BOT 計畫之民間機構時，僅確定計畫目標、基本規劃及功能性要求，則各入圍申請人所提出之投資計畫書均會存在相當大的差異，與主辦機關在認知上亦會產生出入。因此，透過主辦機關分別與各入圍申請人之協商程序，一方面可以對該計畫中之重要課題加以釐清；另一方面可以將各入圍申請人所提之投資計畫書之不同內容及其建議構想，整合為相同的基準，俾使甄審評決可以更客觀、更公平地進行。

協商的過程應注意符合公平、透明原則之要求，原公告內容中列明可變更事項，均可進行協商。並且協商完成後，即應確定為投資契約之最終內容，而非留待議約時再確定，以維持程序之公平、透明性。此外，就原公告內容未明定之事項，主辦機關得依申請人之要求或實際需要，經甄審委員會同意後，進行協商。依民間參與公共建設申請與審核作業注意事項第八點之規定：「前點綜合評選階段，甄審委員會得視公共建設之重大性，授權工作小組進行協商，並依下列原則辦理：

1. 協商時，應平等對待各入圍申請人。
2. 協商內容已涉及原公告內容之變更者，該變更事項均應以書面通知各入圍申請人。

<sup>190</sup>公共工程委員會，《民間參與公共建設甄審作業參考手冊》，頁 4-15，4-16。

3.協商內容涉及融資者，主要融資機構得參與協商。

4.協商結束後，應由各入圍申請人依據協。

#### (八) 籌辦

依促參法第 45 條之規定：「經評定為最優申請案件申請人，應自接獲主辦機關通知之日起，按評定規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約之簽約手續，依法興建、營運。經評定為最優申請案件申請人，如未於前項規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約手續者，主辦機關得訂定期限，通知補正之。該申請人如於期限內無法補正者，主辦機關得決定由合格之次優申請案件申請人遞補簽約或重新依第 42 條規定公告接受申請」，是以，決標後，最優申請人即取得與主辦機關優先議約權，即著手進行各項籌辦工作，例如籌組設立特許公司、取得建設用地、籌措資金、辦理環境影響評估、進行發包與採購等。

復依促參法施行細則第 43 條之規定：「民間參與本法公共建設有融資需求者，主辦機關得視需要，經甄審委員會決議，要求最優申請案件申請人應於籌辦期間內與主要融資機構簽訂融資協議書，或要求民間機構應於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書。最優申請案件申請人未於籌辦期間內提出融資協議書，主辦機關應依本法第 45 條第 2 項規定處理。民間機構未於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書者，主辦機關應依投資契約規定之方式處理」，基於 BOT 計畫需要龐大資金，是以，必須透過專案融資之方式取得，倘融資失敗，將會導致整個計畫被迫終止。準此，主辦機關會要求民間機構在籌辦期間或簽約後一定期間內，與融資機構簽訂融資協議書，以確保計畫之順利進行。

### 三、契約締結<sup>191</sup>

#### (一) 契約締結

依促參法第 11 條之規定：「主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載下列事項：一、公共建設之規劃、興建、營運、及移轉。二、權利金及費用之負擔。三、費率及費率變更。四、營運期間屆滿之續約。五、風險分擔。六、施工或經營不善之處置及關係人介入。七、稽核及工程控管。八、

<sup>191</sup> 崔君璋，我國公共建設 BOT 計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為例，私立東海大學法律研究所碩士論文，2002 年 7 月，頁 48-56。

爭議處理及仲裁條款。九、其他約定事項」。

是以，得標廠商依相關規定成立特許公司並完成其他籌辦工作後，應依上開規定，與主辦機關簽訂投資契約。復投資契約乃主辦機關與民間機構所簽訂之基本契約，它賦予民間機構特許經營的權利，並擘劃基本權利義務關係，並用於規範其他參與投資案者的關係。此外，它亦可提供財務、保險、履約保證等信用工具，使整個投資案具有融資可行性。因此，投資契約可說是整個專案計畫的協調與統合中心，以協調投資過程中關係人間所訂之融資、興建、營運等契約，並將整個 BOT 的權利義務關係連結成一個複雜的契約網路<sup>192</sup>。

## （二）投資契約之議定

BOT 計畫議約與簽約的成敗關鍵，在於最優申請人所提投資計畫書是否具體可行，以及相關的籌辦工作是否完備。如籌辦工作不完備，則無法確認投資計畫書的實質內容，議約將不夠具體，使重要的契約條款不完整 (Incomplete)。是以，投資契約不完整容易造成特許公司的投機行為，例如透過政商關係等形成壓力，針對契約漏洞，重新開啟談判，甚至於要求修改投資契約。另外，投資契約不完整也容易使當事人雙方各說各話，造成爭議，尤其在投機行為出現時，爭議更難避免。雖然加強審查入圍申請人的投資計畫書及加強最優申請人的籌辦工作能有效提升投資契約的完整性，但由於 BOT 計畫的投資期很長，往往面臨許多無法預料的不確定因素，再加上籌辦及議約的時間限制，以及相關費用的龐大，導致完整的投資契約只是一個目標或理想。雖然如此，主辦機關在議約時，還是應該注意重要的契約條款不能遺漏或保留灰色地帶，包括開工、完工期限、融資機構之介入權等<sup>193</sup>。

## 四、營運管制

### （一）營運費率調整規定

依促參法第 49 條第 1 項規定，民間機構參與之公共建設屬公用事業者，得參照下列因素，於投資申請案財務計畫內擬訂營運費率標準、調整時機及方式：

<sup>192</sup>王文字，〈從高鐵興建營運合約論獎參條例的政府收買機制〉，《月旦法學雜誌》，第 33 期，民 87.2，頁 35 以下。胡仲英，《BOT 理論與實務：兼論我國 BOT 政策之推動》，臺北市：孫運璿學術基金會，民 88.8，頁 187-188。

<sup>193</sup>劉億如、黃玉霖、王文字，《BOT 三贏策略》，臺北市：商鼎文化，1999，頁 35-36。

- (1) 規劃、興建、營運及財務等成本支出。
- (2) 營運及附屬事業收入。
- (3) 營運年限。
- (4) 權利金之支付。
- (5) 物價指數水準。

復同法第 2、3 項規定，前項民間機構擬訂之營運費率標準、調整時機及方式，應於主辦機關與民間機構簽訂投資契約前，經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關納入契約並公告之。且經核定之營運費率標準、調整時機及方式，於公共建設開始營運後如有修正必要，應經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關修正投資契約相關規定並公告之。

## (二) 得標廠商財產之限制

### 1. 權利之禁止處分

依促參法第 51 條第 1 項規定，民間機構依投資契約所取得之權利，除為第 52 條規定之改善計畫或第 53 條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的。

### 2. 財產等禁止處分

依促參法第 51 條第 2 項規定，民間機構因興建、營運所取得之營運資產、設備，非經主辦機關同意，不得轉讓、出租或設定負擔。但民間機構以第八條第 1 項第 6 款方式參與公共建設者，不在此限。

### 3. 處分行為無效

依促參法第 51 條第 3 項規定，違反違反前 2 項規定者，其轉讓、出租或設定負擔之行為，無效。

## (三) 工程進度管制

依促參法第 52 條第 1 項規定，民間機構於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知民間機構：

- (1) 要求定期改善。
- (2) 屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第 3 項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。
- (3) 因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

#### (四) 暫時及強制接管興建及營運

##### 1. 融資機構及保證人暫時接管

依促參法第 52 條第 2、3 項規定，民間機構有第 1 項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該民間機構或繼續辦理興建、營運。

##### 2. 政府強制接管

復依促參法第 53 條第 2 項規定，前條第 1 項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運；其接管營運辦法，由中央目的事業主管機關於本法公布後一年內訂定之。

#### 五、移轉

依促參法第 54 條規定，民間機構應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約有償或無償移轉、歸還予主辦機關。經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。

是以，BOT 計畫的最後階段，於特許期間屆滿時，公共建設之相關權利應移轉於主辦機關，其中包括資產、設備、技術等之移轉。由於民間機構於營運後期已逐漸回收其投資，缺乏對營運資產進行維修或更新之誘因，則主辦機關必須確保移轉後，公共建設仍能正常營運。為鼓勵民間機構繼續維修或更新營運資產，主辦機關得與營運績效良好之民間機構優先定約，委託其繼續營運。

### 第三項 BOT 爭議處理規定

政府依 BOT 方式公開招標之國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案，投標廠商參與投標、審標、決標及投資契約履約等階段所生之爭議，如何處理？且其依據為何，值得探究，茲分述如下：

## 一、投標、審標、決標之爭議處理

### (一) 異議、申訴

1. 按促參法第 47 條第 1 項規定，參與公共建設之申請人與主辦機關關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。是以，投標廠商即可向招標機關以書面提出異議（政府採購法第 75 條）<sup>194</sup>。
2. 投標廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾法定期限不為處理者，得依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴（政府採購法第 76 條），採購申訴審議委員會會對該申訴作成審議判斷，而該判斷視同訴願決定（政府採購法第 83 條）<sup>195</sup>。

### (二) 調解、仲裁

依政府採購法第 85 條之 1 規定：機關與廠商因履約爭議未能達成協議者，得以下列方式之一處理：一、向採購申訴審議委員會申請調解。二、向仲裁機構提付仲裁。是以，投標廠商亦可循上開方式解決爭議。

### (三) 提起行政訴訟

<sup>194</sup> 政府採購法第 75 條規定，廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定（以下合稱法令），致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：一、對招標文件規定提出異議者，為自公告或邀標之次日起等標期之四分之一，其尾數不足一日者，以一日計。但不得少於十日。二、對招標文件規定之釋疑、後續說明、變更或補充提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。三、對採購之過程、結果提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。其過程或結果未經通知或公告者，為知悉或可得而知悉之次日起十日。但至遲不得逾決標日之次日起十五日。招標機關應自收受異議之次日起十五日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知提出異議之廠商。其處理結果涉及變更或補充招標文件內容者，除選擇性招標之規格標與價格標及限制性招標應以書面通知各廠商外，應另行公告，並視需要延長等標期。

<sup>195</sup> 政府採購法第 76 條規：定廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前條第二項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起十五日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。地方政府未設採購申訴審議委員會者，得委請中央主管機關處理。同法第 83 條規定：審議判斷，視同訴願決定。

1. 按訴願法第 90 條規定，訴願決定書應附記，如不服決定，得於決定書送達之次日起二個月，內向高等行政法院提起行政訴訟。次按政府採購法第 83 條規定：審議判斷，視同訴願決定。
2. 是以，投標廠商，依循異議及申訴管道處理爭議，仍為申訴審議委員會為申訴駁回之審議判斷，依上開規定，該判斷視同訴願決定，申訴者即投標廠商則依上揭規定，向管轄行政法院提起行政訴訟，以資救濟。

#### (四) 法院實務見解

1. 台北高等行政法院判決<sup>196</sup>：(94 訴字第 752 號判決)

##### (1) 事實：

緣原告與○○聯盟及健元電子收費企業聯盟、交通任我行電子收費聯盟易○○電子收費公司、○○股份有限公司、○○企業聯盟等 7 位申請人，參與被告依據促進民間參與公共建設法（下稱促參法）及相關法令規定辦理之徵求「民間參與高速公路電子收費系統建置及營運」案（下稱本件 BOT 案），經甄審委員會進行資格預審後，被告以民國 92 年 12 月 25 日業字第 0920031444 號公告原告、○○聯盟及○○股份有限公司為合格之入圍申請人；復經協商及綜合評審後，被告以 93 年 2 月 27 日業字第 0930005550 號公告甄選決定○○聯盟為最優申請人，原告為次優申請人。原告對該公告不服，於 93 年 3 月 25 日向被告提出異議。嗣認被告未於法定期間為適當處理，又於 93 年 4 月 9 日向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提出申訴。工程會審議中，被告於 93 年 4 月 26 日作成異議決定為「異議無理由」。工程會接續就雙方爭議疑有違法之六大爭點（本院析分為七大爭點）予以審議後，認○○聯盟於招商截止日 92 年 11 月 20 日前，僅提出經外國認證機構 TV 認證之紅外線計次電子收費系統功能英文版，未將該英文版再經公證、認證，且未一併提出經公證之中文原本，而被告未依申請須知第 2.8.1 節及促參法第 43 條與第 44 條第 1 項規定，視○○聯盟（按此聯盟於 93 年 4 月 7 日經核准設立為參加人）為不合格申請人，僅此部分於法未合，於 94 年 1 月 7 日以促字第 093003 號作成「原異議處理結果有關公證、認證部分撤銷；有關設立

<sup>196</sup>法源法律網，裁判書查詢，網址：<http://db.lawbank.com.tw>，【造訪日期 2010/6/1】。

建置營運公司發起人、修改投資計畫及公平協商部分不予受理；其餘申訴駁回」審議判斷。原告乃對於上開審議判斷中不利於原告部分，提起本件行政訴訟（另不利於參加人部分，另經參加人訴由本院以 94 年度訴字第 301 號審理）。

(2) 裁判要旨：

1. 判決主文

原處分有關○○聯盟為本件最優申請人之部分（包括異議決定）及申訴審議判斷不利於原告部分（除未准予遞補外）均撤銷。原告其餘之訴駁回。訴訟費用由原告負擔二分之一，餘由被告負擔

2. 理由

原告主張○○聯盟欠缺招商文件所要求之「多車道自由車流」、未依規定辦理招商階段該作之系統功能實測、未於投資計畫列明所有車內設備單元之成本費用、隱匿用路人負擔、修改不合格之規格數據、提出實績資料虛偽不實、假藉 APPIAN 營運實績參與甄審等，均難成立，是○○聯盟應屬合格申請人無誤。惟被告於 92 年 12 月 25 日公告原告、○○聯盟及○○股份有限公司為合格之入圍申請人，而進行協商階段時，有未符公平原則及公益原則之違法，基於協商程序所獲致甄審資料乃有不全，則甄審委員基於協商後之甄審資料作成公告○○聯盟為最優申請人之判斷，及被告嗣後為維持原公告之異議決定，均屬違法；另申訴審議判斷未予認定上開公告最優申請人之處分為違法，亦有未當，爰予撤銷判如主文第一項，著由原告重為協商程序，並為適法之甄審。

2. 最高行政法院判決<sup>197</sup>：（95 年度判字第 01239 號判決）

(1) 事實：同台北高等行政法院 94 訴字第 752 號判決事實。

(2) 裁判要旨：

1. 判決主文

兩造及原審參加人上訴均駁回。上訴審訴訟費用由上訴人各自負擔。

2. 理由

<sup>197</sup>同前註。

行政法院認為撤銷訴訟之結果，第三人之權利或法律上利益將受損害者，得依職權命其獨立參加訴訟，並得因該第三人之聲請，裁定允許其參加；上開規定於其他訴訟準用之。行政訴訟法第 42 條第 1 項、第 3 項定有明文。又訴訟當事人謂原告、被告及依第 41 條與第 42 條參加訴訟之人。行政訴訟法第 23 條亦定有明文。足見依行政訴訟法第 42 條而參加訴訟者，因其權利或法律上利益會因訴訟之結果而直接受到影響，為判決效力所及，故係居於當事人之地位而為訴訟行為，包括不服原判決而提起上訴，與同法第 44 條所規定僅輔助一造而為訴訟行為之輔助參加人不同。本件上訴人○○資訊公司於原審主要係起訴請求撤銷原處分有關公告○○聯盟（○○電收公司之前身）為本件 BOT 案最優申請人部分，及命上訴人高公局作成由○○資訊公司遞補為本件最優申請人之處分等語，原審乃認如判決結果為○○資訊公司勝訴，○○電收公司之權利或法律上利益將受影響，爰依行政訴訟法第 42 條第 1 項規定，依職權裁定命○○電收公司獨立參加本件訴訟。原判決既撤銷原處分有關公告○○聯盟為本件 BOT 案最優申請人部分，即直接不利於參加人○○電收公司之權利，○○電收公司自得本於訴訟當事人之地位，提起上訴。○○資訊公司上訴答辯意旨主張○○電收公司於原審雖係以利害關係人之身份參加訴訟，但仍係輔助被告機關高公局之性質，不得獨立作為「上訴人」，對原審判決提起上訴云云，容有誤解。

3. 據上述，本案係 BOT 之決標爭議案，原告不服申訴審議判斷而向台北高等行政法院提起行政訴訟，嗣經該院為實體審理，並為判決，原告不服上訴至最高行政法院，亦經該院為上訴駁回之判決，準此，BOT 之決標爭議案，不服申訴審議判斷，應向行政法院提起訴訟，以資救濟。

## 二、投資契約爭議

BOT 之投資契約發生爭議，應如何處理，目前有三種學說，一說認為 BOT 之投資契約為私法契約，二說認為行政契約，三說認為混合契約，茲究此三說論述，分述如后<sup>198</sup>：

### （一）私法契約

<sup>198</sup> 崔君璋，我國公共建設 BOT 計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為利，私立東海大學法律研究所碩士論文，2002 年 7 月，頁 50-56。

採私法契約說者，基於以下論點認為主辦機關與民間機構所訂定之投資契約應受民事法院之管轄，適用私法契約之法律原則，並且在契約條款發生疑義之時，應基於誠實信用原則來加以解釋，主辦機關並未受有特別的保障：

1. 投資契約之標的為私法上法律關係：

投資契約之主要內容，乃就該特許經營權之範圍、權利金之給付、營運資產之移轉等事項而為規範，而非在授予民間機構特許經營權，其特許權係經由先前核准函之行政處分授予民間機構，故不能以主辦機關曾授予民間機構特許權，即謂投資契約具有公法之性質。且促參法所列舉之公共建設，並非專屬於行政機關始得為之，民間機構經特許者，亦得經營該公共建設，因此該投資契約之簽訂，亦不構成行政契約說者所謂公法權利義務的移轉<sup>199</sup>。

2. 投資契約之目的為引進民間資金與企業經營效率：

依「契約標的理論」除契約之標的與內容外，同時應斟酌契約所追求之目的，則討論投資契約為行政契約或私法契約時，也應考量該契約之目的。從「契約目的」觀點加以考量，以 BOT 模式興建公共建設主要著眼點是在於借重民間企業之資金及經營效率，今若解釋為行政契約，則可能擴大政府之介入空間，將與 BOT 模式之原意不合<sup>200</sup>。

3. 採私法契約以建立當事人平等之地位：

行政契約之概念，其實仍有相當「公共利益重於私人利益」之理念，以及「官府在上，人民在下」之規定，例如政府於情事變更時，一方面得要求調整內容，否則即終止行政契約，而另一方面，政府亦可單方面決定補償人民，但同時亦要求人民繼續履行原約定義務，亦即政府仍有決定進退之權限(Power)，而人民對其原有之給付義務，無法依公平原則主張終止，故此時政府具備「買方獨佔(Monopsony)」之優勢地位，可謂予取予求。此外，人民如對補償金額有所不服，雖然可以向行政法院提起給付訴訟，但此一規定實際上等於在最緊急之狀況下「徵用」民間之資源，與契約法之法理相去甚遠。這種被認為造成

<sup>199</sup>李宗德，〈在中華民國法律下 BOT(Build-Operate-Transfer)工程的法律架構分析〉，收錄於《「高速鐵路 BOT 工程法律國際研討會」論文輯》，頁 1-2，轉引自何愛文，〈公共工程採 BOT(Build-Operate-Transfer)模式所生法律問題之研究〉，《律師雜誌》，213 期，民 86.6，頁 60。

<sup>200</sup>何愛文，〈公共工程採 BOT(Build-Operate-Transfer)模式所生法律問題之研究〉，《律師雜誌》，213 期，民 86.6，頁 60。

契約雙方武器不平等的契約原則，增加了民間機構在締約時存在的潛在危機與不確定性，將降低人民與行政機關締結契約之興趣<sup>201</sup>。尤其是BOT計畫之金額動輒數十億到上千億，應該要有國際性的視野，將投資契約定性為私法契約較為適當<sup>202</sup>。我國行政法院對於政府與民間就開發契約<sup>203</sup>，認為性質如下：「開發契約因其契約標的屬於私法上之經濟關係且與契約當事人於締約時，乃處於平等之地位，故定性此契約為私法契約」<sup>204</sup>。

#### 4. 行政契約之概念根本沒有存在的價值：

行政程序法第三章「行政契約」之規定仍無法跳脫民事契約之窠臼。人民對政府依行政契約求償之時，向行政法院提起給付之訴，不但借用民事法以及民事訴訟法之給付暨給付訴訟之概念，尚且排除訴願法之適用，以顯示與一般行政處分之救濟有別。但是凡此種種條文，依民事法以及民事契約之理念，本即皆可直接適用，而無須先將此一關係先界定為行政契約，再制訂或準用民事法之理念或原則，反而間接迂迴。且行政訴訟之審級採二審終結制，較民事救濟制度仍有所不及<sup>205</sup>。大法官釋字第三二四號解釋，鄭健才大法官發表協同意見書認為：「契約就是契約，原亦不必有私法契約與公法契約之分。」李志鵬大法官發表不同意見書認為：「行政契約與依法行政原則抵觸，如容許此種行政契約施行，豈不回歸專制時代？由法治回歸人治？」

#### 5. 促參法明定投資契約為私法契約：

依促參法第12條之規定：「主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約未約定者，適用民事法相關之規定。投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法」，其立

<sup>201</sup>劉紹樑，〈創備民間參與公共建設之基本法制—兼論「促進民間參與公共建設法」草案之研擬〉，收錄於黃玉霖主編，《公共建設民營化》，民87.1，頁37。

<sup>202</sup>陳清秀主持，〈BOT法制及實務問題之研討〔座談會〕〉，《全國律師》，2卷1期，1998.1，頁43，黃錦堂之發言。

<sup>203</sup>開發契約之種類可參考我國都市計畫法第三十條之規定：「都市計畫地區範圍內，公用事業及其他公共設施，當地直轄市、縣（市）（局）政府或鄉、鎮、縣轄市公所認為有必要時，得獎勵私人或團體投資辦理……。」促進產業升級條例第二十九條第一項：「工業主管機關開發工業區時，得委託公民營事業辦理開發、租售及管理業務。」大眾捷運法第七條第一項：「為有效利用土地資源，促進地區發展，地方主管機關得自行開發或與私人、團體聯合開發大眾捷運系統場、站與路線之土地及毗鄰地區之土地。」

<sup>204</sup>行政法院七十九年裁字第一九七號裁定。翁岳生編，前揭註五十八書，頁648。

<sup>205</sup>同142註，頁37。

法說明謂：「一、本條明定投資契約屬民事契約之性質，與其訂定之原則及履行之方法。二、參照聯合國等相關機構之研究及政府採購法之規定，爰於第一項規定主辦機關與民間機構之權利義務關係，依民事契約原則，悉由投資契約規範之，並於第二項揭示投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則，其履行應依誠信方法，以反映主辦機關與民間機構平等合作之夥伴理念，並營造雙贏投資條件」。

#### 6. 實務上採私法契約之見解：

現今大多數 BOT 實務上作法，均將 BOT 定性為私法契約，以保留民間機構較大的自主空間。但為確保公共利益，對於強制接管、強制收買等事項，必須於法令當中賦予主辦機關作成行政處分之公權力。故即使採取私法契約說，仍在現行法令許可之範圍內，使主辦機關得為公益之理由，適時以公權力介入，對於主辦機關之權限並無影響<sup>206</sup>。

### (二) 行政契約

採行政契約說者，基於以下論點認為主辦機關與民間機構所訂定之投資契約應受行政法院之管轄，適用行政法上一般法律原則，並且在契約條款發生疑義之時，基於「公益優先」原則，應為有利於政府之解釋：

#### 1. 投資契約之標的為公法上法律關係：

推動公共建設，提供人民日常生活必需品之給付行政，乃民生主義福利國家的主要任務，憲法第 144 條有明文規定，促參法之規定，係具體落實憲法之規範，讓行政機關有選擇手段上的自由，主辦機關與民間機構訂定投資契約，允許民間機構參與經營該公共建設之行為，其乃是將原本應國家負擔之公法上之給付義務，委由民間機構來加以實行，其契約標的屬公法之性質顯然。投資契約中，主辦機關給付之內容，例如：授予特許權、利息補貼、建設用地之取得等均為公法上權利義務之變動<sup>207</sup>。透過主辦機關與民間機構訂定的投資契約，民間機構被賦予一個特別、獨佔的經營地位，契約內容具有公共性，不同

<sup>206</sup>陳清秀主持，〈BOT 法制及實務問題之研討 [座談會]〉，《全國律師》，2 卷 1 期，1998.1，頁 43，黃錦堂之發言。

<sup>207</sup>交通部高速鐵路工程籌備處委託博欽法律事務所辦理，《政府機關授權民間機構興建營運交通建設契約範本草案與工作流程芻議暨法律問題研究報告》，民 83.12，頁 8-14，轉引自何愛文，前揭文，頁 60。

於一般私法契約。民間機構因主辦機關的特許而取得特殊的法律上地位，相對地，也必須接受主辦機關的特別監督<sup>208</sup>。

## 2. 投資契約具有強烈公共利益之色彩：

投資契約允許民間機構興建營運公共建設，以代替政府履行提供公共建設服務之任務，與社會大眾權益息息相關，具強烈公共利益色彩，非單純涉及私人利益的私法契約可比，故就契約特徵觀察，應適用有關公法的法律原則，較符合事物的性質，且可維護社會大眾權益<sup>209</sup>。

## 3. 適用行政法上一般法律原則：

主辦機關與民間機構締結投資契約興建、營運公共建設，乃是藉私法的手段實現公行政的任務，屬於「行政私法」的範疇，應受憲法上基本權的限制<sup>210</sup>。行政契約與私法契約最大的不同，乃在於其具有平等適用原則、合義務性裁量、禁止不當連結原則及比例原則之適用，而此等概念在私法契約中均付之闕如。

## 4. 行政契約具有執行力：

依行政程序法第 148 條第 1 項之規定：「行政契約約定自願接受執行時，債務人不為給付時，債權人得以該契約為強制執行之執行名義。」投資契約涉及公共建設之興建與營運，對於公共利益之影響重大，如採私法契約說，就契約上權利之實現，僅憑契約之約定並無執行力，尚需經過訴訟程序始能取得執行名義，不但曠日廢時，徒增交易成本，並且造成公共建設服務中斷，損害民眾之權益。因此，投資契約之法律性質應採行政契約說，透過契約之約定，使其發生執行力，有助於公共利益之維護。依環保署訂定之鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠契約範例第 3.1 節（當事人之聲明）之規定，主辦機關與民間機構均聲明本契約一經簽署即對雙方具有合法拘束力，並得依其所載條款強制執行<sup>211</sup>。

<sup>208</sup>黃國鐘，〈BOT（興建/經營/移交）之法律架構與行政程序（下）〉，《萬國法律》，102 期，1998.12，頁 29。

<sup>209</sup>王文宇，〈關於獎參條例與促參法草案的十點修訂建議〉，《月旦法學雜誌》，34 期，1998.3，頁 38。

<sup>210</sup>黃國鐘，〈BOT（興建/經營/移交）之法律架構與行政程序（下）〉，《萬國法律》，102 期，1998.12，頁 29。

<sup>211</sup>本契約範例雖明定雙方自願接受強制執行，但其並非行政程序法第一百四十八條之約定，蓋本契約範例係於民國八十七年訂定，當時行政程序法尚未公佈施行，自無行政程序法適用之餘地，並且本契約範例中明定「本契約係一私法契約」，亦非採行政契約說。

### (三) 混合契約說

投資契約對現有之法律造成強烈之衝擊，亦是對法律人之一項重要挑戰，傳統公法與私法之區別未必對投資契約可當然適用，很難自投資契約之內容，抽離出絕對屬於行政契約或私法契約之特質而予以涵攝，是以造成行政契約說與私法契約說各執一方，而卻均言之成理之局面。有學者更不諱言指出，究竟採取行政契約或私法契約並非重點，重要的應是如何創造有利投資環境、強化民間投資意願、計畫融資可行性，並兼顧公共利益、全民福祉之維護<sup>212</sup>，民間機構擔心者為行政機關會不會任意變更或終止投資契約，以及當有契約之履行上的爭議，是否不得向仲裁機構或民事法院尋求解決，而只得依行政救濟途徑請求救濟。所以，這裡真正存在的問題不在於將投資契約定性為公法關係或私法關係，而是當行政機關行使公權力，介入私人財產或營業時，除應遵守依法行政，給予合理補償外，並應符合比例原則之要求。如果關於行政權之濫用的禁止在實務上已經可以獲得相當的肯定，則縱使將之論為行政契約，對於民間機構的利益亦無所傷<sup>213</sup>。

至於因投資契約所生之爭議，究竟屬於民事法院或行政法院管轄，則應就個別契約條款之契約標的及契約目的加以判斷其公法或私法之屬性，不宜就投資契約之整體判斷其法律性質，因為 BOT 投資契約內容龐大，主辦機關與民間機構間存在一種長期性、多面性的法律關係，其中可能夾雜混合著許多公法上（行政處分、行政指導、行政契約、行政事實行為）及私法上（契約行為、單方行為）之法律行為，故其性質之判斷實不容以一個概括表面的投資契約為標的<sup>214</sup>。

### (四) 小結

承上所述，投資契約究係公法契約或私法契約，各說均有其論點，查 BOT 案依前述，政府係以促參法為規範而與最優民間廠商訂定投資契約，是該契約規定之雙方權利義務，亦是以該法援引為契約條款，是以，依促參法第 12 條之規定：「主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約未約定者，適用民事法相關之規定。投資契約之

<sup>212</sup>王文字，〈關於獎參條例與促參法草案的十點修訂建議〉，《月旦法學雜誌》，34 期，1998.3，頁 39。

<sup>213</sup>黃茂榮，〈BOT 契約〉，《植根雜誌》，14 卷 7 期，1998 年 7 月，頁 246-247。

<sup>214</sup>林明鏘，〈論 BOT 之法律關係—兼論其立法政策〉，《萬國法律》，101 期，1998.10，頁 84。

訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法」，顯該條文已將投資契約歸類為私法契約。

### 第三節 未來 Casino 特許費及課稅之相關規定

#### 第一項 未來 Casino 特許費之課徵

##### 一、澳門溢價金之繳納

按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 20 條規定，澳門經營賭場之公司，應按照與政府簽訂之合約規定，於每年繳納溢價金（即賭場牌照之權利金或稱特許金），此溢價金係按每一經營公司獲准經營之娛樂場數目、獲准設置之博彩桌數目、所經營之博彩方式、娛樂場之所在地點及政府定出之其他重要準則等而有所變動，且政府可規定溢價金按月繳納。另政府亦可要求提供獨立之銀行擔保（“first demand”）或政府可接受之其他擔保，以保證經營公司按合約規定繳納溢價金<sup>215</sup>。

##### 二、本國未來 Casino 特許費之課徵

- （一）按財政收支劃分法第 20 條規定，各級政府經法律許可，得經營獨占公用事業，並得依法徵收特許費，准許私人經營。地方政府所經營獨占公用事業之供給，以該管區域為限；但經鄰近地方政府之同意得為擴充其供給區域之約定。
- （二）經查，觀光賭場係經公民投票通過後而設置，且須持有特許經營執照始可經營，且由民間投資興建、營運，執照所規定期間屆滿後，移交政府，顯見其為獨占事業，主辦機關自得依財政收支劃分法第 20 條規定，向經營者徵收特許費，且徵收方式，亦可按月徵收，並要求經營公司提供擔保，是以，參照上開澳門溢價金之徵收規定而制定觀光賭場設置條例草案（以下簡稱本條例草案）第 51 條第 1、2、3 項規定，經營公司，須每年十二月三十一日繳納年度特許費，且主辦機關得要求按月繳納（第 1 項）。前項特許費，係按經營公司獲准經營設置之博奕場數目、博奕桌數目、所經營之博奕方式、博奕場之所在地點及主辦機關所定之其他重要規定等而訂定，主辦單位應於招標文件內明

<sup>215</sup>按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 20 條規定：1. 承批公司須按照批給合同之規定繳納每年之溢價金；有關溢價金係按每一承批公司獲准經營之娛樂場數目、獲准設置之博彩桌數目、所經營之博彩方式、娛樂場之所在地點及政府定出之其他重要準則等而有所變動。2. 政府可規定溢價金按月繳納。3. 政府可要求提供獨立之銀行擔保（“first demand”）或政府可接受之其他擔保，以保證承批公司按合同規定繳納溢價金。

定（第 2 項）。經營公司，應提供經主辦機關同意之銀行或其可接受之其他擔保，以保證按時繳納，依投資契約所定之特許費（第 3 項）。

### （三）特許費之分配

1. 按財政收支劃分法第 20 條各級政府財政收支之分類，依附表一甲、中央收入、二、獨占及專賣收入。復中央統籌分配稅款分配辦法第 3 條規定：中央統籌分配稅款之來源如下之來源如下：一、本法第八條第二項規定之下列款項：（一）所得稅總收入百分之十。（二）營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十。（三）貨物稅總收入百分之十。二、本法第十二條第二項規定之土地增值稅在縣（市）徵起收入之百分之二十。但不包括準用直轄市之縣轄內徵起土地增值稅收入之百分之二十。三、其他收入。是據上所述，特許費係中央收入，而非稅課收入，亦非上開中央統籌分配稅款之來源，顯係單純中央收入。
2. 次按依離島建設條例第 10 條第 1 項第 5 款規定，為加速離島建設，中央主管機關應設置離島建設基金，基金總額不得低於新臺幣三百億元，基金來源如下：五、觀光博弈業特許費。
3. 是以，依上開規定，將特許費之百分之七十撥入離島建設基金，但該基金會應於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費及離島建設基金之分配。復每年將該所得百分之五，撥入博奕問題扶助基金會作為該基金會之基金，並由主管機關及主辦機關共同協助民間成立該基金。其餘百分之二十五，由中央統籌運用，且應用於教育基金、公益基金。

## 第二項 美國（內華達州）、澳門、新加坡等國之觀光賭場課稅規定

### 一、美國（內華達州州稅）<sup>216</sup>

#### （一）毛收益之比例規費(Percentage Fee)：

<sup>216</sup>行政院研究發展考核委員會編印，博彩事業管制與稅制規劃，1996 年 5 月，頁 95-99。

1. 徵收範圍:經營賭場之業者。
2. 種類:毛收益之比例。
3. 費率:(1) \$50,000 以下, 3%。  
(2) \$50,000-143,000, 4%。  
(3) \$143,000 以上, 6.25%。
4. 徵收方式:以每個月的毛收入為課徵此稅。
5. 繳納期間:每月繳交,以每個月之最後一日為繳交期限,若無準時繳交,以應稅額之 25% 為罰。罰金最低不低於 25 元,且以 1,000 元為罰金的上限。

(二) 每年州之投幣機 (Annual Slot Tax):

1. 納稅主體:經營賭場之業者。
2. 稅目:每年州之投幣機稅。
3. 稅率:每台賭博機器每年課徵\$ 250 元
4. 納稅方式:以該年度賭場所擁有之賭博機器數,為課稅基礎,若特許權移轉,此稅須由新的賭場所有人重新支付一次。
5. 納稅期間:每年繳交,以每年之 6 /2 0 繳交日期,若無準時繳交,以應稅額之 25% 為罰金。

(三) 未受限之投幣機稅:(Annual State License Fee for Nonrestricted Slot Machine):

1. 納稅主體:經營賭場之業者。
2. 稅目:受限制之投幣機稅。
3. 稅率:每台投幣機每年課徵\$80, 每季繳交\$20。
4. 納稅方式:若該賭場擁有之投幣機數目在 16 台以上或不足 5 台但有其他的賭局者,則課徵此稅。
5. 納稅期間:每季繳交,以每季之最後一日(3/31、6/30、9/30、12/31) 為繳交日期,若無準時繳交,以應稅額之 25% 為罰金。

(四) 每年州之權利金:(Annual State License Fee):

1. 徵收範圍:經營賭場之業者。
2. 種類:每年州之權利金。
3. 費率:

- (1) 一個賭局：\$100。
- (2) 二個賭局：\$200。
- (3) 三個賭局：\$300。
- (4) 四個賭局：\$1,750。
- (5) 五個賭局：\$1,750。
- (6) 六至七個賭局：\$3,000。
- (7) 八至十個賭局：\$6,000。
- (8) 十一至十六個賭局，每個賭局：\$1,000。
- (9) 十七個賭局以上，每個賭局：\$1,000。

4. 徵收方式：以該年度賭場所擁有之賭局數為課稅基礎。

5. 繳納期間：每年繳交，以每年之 12/31 繳交日期，若無準時繳交，以應稅額之 25 % 為罰金。

(五) 受限制之投幣機權利金：(Quarterly Restricted Slot License Fee)：

1. 徵收範圍：經營賭場之業者。
2. 種類：受限制之投幣機權利金。
3. 費率：
  - (1) 1 至 5 台每台 \$45。
  - (2) 6-15 台 \$225 十每台 \$90(6-15 台部分)。
4. 徵收方式：若該賭場擁有之投幣機數目在 15 台以下且無其他賭局者，則課徵此稅。
5. 繳納期間：每季繳交，以每季之最後一日(3/31、6/30、9/30、12/31)為繳交日期，若無準時繳交，以應稅額之 25 % 為罰金。

(六) 每季之比例：(Quarterly Flat Fee)：

1. 徵收範圍：經營賭場之業者
2. 種類：每季之比例稅
3. 費率：
  - (1) 一個賭局：\$50。
  - (2) 二個賭局：\$100。
  - (3) 三個賭局：\$200。

- (4) 四個賭局：\$375。
- (5) 五個賭局：\$875。
- (6) 六至七個賭局：\$1,500。
- (7) 八至十個賭局：\$3,000。
- (8) 十一至十六個賭局，每個賭局：\$500。
- (9) 十七至二十六個賭局，每個賭局：\$4,800(十七台以上部分)。
- (10) 二十七至三十五個賭局，每個賭局\$2,800(二十七台以上部分)。
- (11) 三十五個以上每個加\$100。

4. 徵收方式：以該賭場所擁有之賭局數為基礎。

5. 繳納期間：每季繳交，以每季之最後一日(3/31、6/30、9/30、12/31)為繳交日期，若無準時繳，以應稅額之25%為罰金。

#### (七) 賭場娛樂稅：(Casino Entertainment Tax)

1. 納稅主體：經營賭場之業者。
2. 稅目：賭場娛樂稅。
3. 稅率：10%。
4. 納稅方式：在賭場中銷售或提供用來產生收益者，包括入場券、商品、餐點等服務所產生的收入，皆須課徵此稅。唯於下列情形，可免徵娛樂稅：

- (1) 未提供酒類販售者。
- (2) 雖設有舞池唯僅供遊客免費使用者。
- (3) 純粹提供音樂而未設置舞池者。
- (4) 僅提供簡餐者。
- (5) 該場地借予私人舉行聚會。

納稅人應於完稅後保存該紀錄至少五年，以供委員會查核。又納稅義務人拒不納稅者，委員會得以與稅額相當的罰鍰。

5. 納稅期間：每月繳交，以每月之最後一日為繳交日期，若無準時繳交，每個月加收應稅額1%的罰金(最低\$50元)。

#### (八) 賭博情報稅：(Book Serviced Tax)

1. 納稅主體：提供賭博情報服務者。
2. 稅目：賭博情報服務稅。
3. 稅率：每日\$10。

4. 納稅方式:對提供賭博情報服務的場所課徵此稅。
5. 納稅期間:每季繳交，以每季之最後一日(3/31、6/30、9/30、12/31)為繳交日期，若無準時繳交，以應稅額之25%為罰金。

(九) 合資彩池稅:(Pari Mutuel Pool Tax)

1. 納稅主體:經營賭場之業者。
2. 稅目:合資彩池稅。
3. 稅率:3%。
4. 納稅方式:對採取合資彩池之賭資課徵此稅。
5. 繳交日期:每季繳交，以每季之最後一日(3/31、6/30、9/30、12/31)為繳交日期，若無準時繳交，以應稅額之25%為罰金。

(十) 賭博設備製造、銷售:(Manufacturer & Distributor Tax)

1. 納稅主體:賭博設備之製造商、銷售商。
2. 稅目:賭博設備製造、銷售稅。
3. 稅率:
  - (1) 對賭博設備之製造商每個月課徵\$ 500。
  - (2) 對賭博設備之製造商每個月課徵\$200。
4. 納稅方式:此稅主要針對生產或銷售和賭博相關的設備之製造商及銷售商。
5. 納稅期間:每年繳，以每年的6/30日為繳交期限。

(十一) 內華達州賭博稅之用

1. 州比例稅列入州之公共基金。
2. 每年之投幣機稅，前五百萬列入高級教育基金，其餘部分的20%列入特殊教育基金，剩餘部分列入州的個別學校基金用來平衡州之個別基金。
3. 每年州之特許金及未受限的投幣機，10%撥給賭場管理當局，90%平均分配給十七個郡。
4. 每季的比例權金及受限之投幣機稅全數歸入州之公共基金。

5. 賭場娛樂稅全歸數入州之公共基金。

## 二、澳門

(一) 按澳門第 16 號法規（娛樂場幸運博彩經營法律制度）第 27 條規定<sup>217</sup>：

1. 承批公司必須繳納博彩特別稅，該稅款係按照經營博彩之毛收入計算。
2. 博彩特別稅之稅率為 35%。
3. 博彩特別稅款以十二分之一方式繳納，並應於有關月份翌月首十日內交到澳門財稅廳收納處。
4. 特區與承批公司之間，可通過合同方式訂定一項博彩特別稅款之最低擔保額。
5. 政府可要求提供適當之銀行擔保，以保證繳納等於預計為每月須繳納之博彩特別稅款總和之款項。
6. 就博彩特別稅之債務，以稅務執行政程序徵收。

(二) 2000 年 7 月澳門特區政府成立博彩委員會，完成娛樂場幸運博彩經營法律制度，規定只發出最多三個賭牌，訂定由方式、經營處 1 競投式到溢價金、稅務制度等。博奕稅率也由原來的 31.8% 調升為 35%，彩稅收高達 110 多億元（包括博彩稅及對基金會、社會建設的支付），而賭場公司本身的純利也達到 35.5 億元，兩者都創歷史最高水平，2006 年博彩公司就可向特區政府繳納 130 億至 140 億元的博奕稅，此數目等於今年特區政府總收支預算案的近 9 成。除此之外，公司每年還需向特區政府繳納溢價金、相當於毛利 1.6% 的公共基金口按毛利 1.4% 的城市建設款項，作為澳門城市建設、推廣旅遊和提供社會保障的費用，公司的純利主要將用於澳門市政建設，並負擔澳，水域的航道疏浚工作<sup>218</sup>。

## 三、新加坡

<sup>217</sup>澳門法律網，法規查詢，網址：

<http://www.macaolaw.gov.mo/cn/display2.asp?inputkey=otherlinks.asp>，【造訪日期 2010/6/5】。

<sup>218</sup>張於節（台東縣稅務局科長），開放賭場須有完善稅賦配套，台東縣稅務局網站，2008/11/17 刊登，網址：<http://www.tttb.gov.tw/Big5/TaxInfo/OthersDetail.asp?iNo=17>，【造訪日期 2010/6/5】。

(一) 新加坡賭場管理法第 146 條第 1、2 款規定<sup>219</sup>：

1. 賭場經營者應當支付給主計長一賭場每月稅期間，賭場運營商擁有一個賭場牌照。
2. 應繳稅款金額的賭場根據第（一）款：
  - (1) 5%的博彩總收入為一個月保費球員。
  - (2) 15%的博彩總收入為每月以任何其他球員。

(二) 新加坡賭場管理法第 116 第 1 款規定<sup>220</sup>：

公民或永久居民，進入或停留在該賭場處所，應支付賭場經營入門費：

1. \$100 元（含貨物和服務稅），每 24 小時的連續期間。
2. \$2,000 元（包括商品和服務稅）為賭場會員每年之年費。

(三) 合法化的博彩活動或體育賭注的活動，都必須徵收博彩稅，如足球下注是 20%，賽馬下注是百分之 12%。此外，新加坡亦向私人俱樂部或社團舉辦的博彩活動徵收博彩稅而稅款是為總收益的百分之 30%。並收取新加坡公民和永久居民必每天 100 元的入場稅或每年 2000 元的入會費。業者只可以貸款給那些在賭場存有至少 10 萬元的新加坡公民和永久居民<sup>221</sup>。

### 第三項 未來觀光賭場課稅規定之制訂

#### 一、未來觀光賭場設置應課徵之稅與本國現稅法之規定

(一) 營業稅（目前尚未將經營觀光賭場業列入課徵對象）

1. 依加值型及非加值型營業稅法第 10 條至 13 條規定，可歸納為二大類（一般稅額及特種稅額）及七種稅率，查觀光賭場營收，應課徵一般抑或特種稅，依其屬性觀之，應課徵特種稅額，理由係開放博奕合法係本國首次，且觀該法第 11 條至 13 條規

<sup>219</sup>資料來源：新加坡內政部－賭場管理法，網址：

[http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctitle=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_legdisp.pl?actno=2006-ACT-10-N&doctitle=CASINO%20CONTROL%20ACT%202006%0A&date=latest&method=part&sl=1)，【造訪日期：2010/02/20】。

<sup>220</sup>同前註。

<sup>221</sup>張於節（台東縣稅務局科長），開放賭場須有完善稅賦配套，台東縣稅務局網站，2008/11/17 刊登，網址：<http://www.tttb.gov.tw/Big5/TaxInfo/OthersDetail.asp?iNo=17>，【造訪日期 2010/6/5】。

定內容，並未將經營觀光賭業納入應課徵特種稅額，僅有同法第12條規定：特種飲食業之營業稅稅率如左：一、夜總會、有娛樂節目之餐飲店之營業稅稅率為百分之十五。二、酒家及有女性陪侍之茶室、咖啡廳、酒吧等之營業稅稅率為百分之二十五，經核以夜總會、有娛樂節目之餐飲店之營業，與觀光賭場業較為相近，是以，比照該業之稅率百分之十五予以課徵較為妥適。

2. 復查，目前各稅捐稽徵處依財政部79年6月12日(79)台財稅字第790655842號令公布之營業稅特種稅額查定辦法查定課稅，其查定方法如下：(C)分業查定：(9)其他以娛樂設備或演技供人視聽玩賞以娛樂身心之營業人，依娛樂稅調查資料或查得資料計算銷售額<sup>222</sup>，顯財政部以行政命令補該法未週延之處，自有違法律明確性原則。
3. 據上所述，依上開規定，並未將經營觀光賭場業納入特種稅額類課徵，則應依一般營業稅課徵百分之五以上，最高不得超過百分之十課徵，惟依此規定方式課徵，對其他相近之業者，如前開規定所言之夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者而言，似有違賦稅公平原則。為解決此問題，有二種方式，修加值型及非加值型營業稅法或將該法之上開未完備之處，於本法明確律定經營觀光賭場之業者，應課以種稅額類別較相近之夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者，所課徵營業稅稅率百分之十五，較為適宜，本文認以後者方式解決問題較為妥適且無庸再修該法，而制定本條即本條例草案第52條第1項規定，經營公司須繳納營業稅，並以特種稅額計算稅率為百分之十五。

## (二) 營業事利所得稅

1. 觀光賭場係於中華民國境內經營，則經營者依所得稅法第3條規定，自應繳交營利事業所得稅，要屬無疑<sup>223</sup>。
2. 營利事業所得之計算，以其本年度收入總額減除各項成本費用

<sup>222</sup>張進德著，租稅法實例解說，元照出版公司，2007年7月，頁354-358。

<sup>223</sup>所得稅法第3條規定：凡在中華民國境內經營之營利事業，應依本法規定，課徵營利事業所得稅。營利事業之總機構在中華民國境內者，應就其中華民國境內外全部營利事業所得，合併課徵營利事業所得稅。但其來自中華民國境外之所得，已依所得來源國稅法規定繳納之所得稅，得由納稅義務人提出所得來源國稅務機關發給之同一年度納稅憑證，並取得所在地中華民國使領館或其他經中華民國政府認許機構之簽證後，自其全部營利事業所得結算應納稅額中扣抵。扣抵之數，不得超過因加計其國外所得，而依國內適用稅率計算增加之結算應納稅額。營利事業之總機構在中華民國境外，而有中華民國來源所得者，應就其中華民國境內之營利事業所得，依本法規定課徵營利事業所得稅。

、損失及稅捐後之純益額為所得額。所得額之計算，涉有應稅所得及免稅所得者，其相關之成本、費用或損失，除可直接合理明確歸屬者，得個別歸屬認列外，應作合理之分攤；其分攤辦法，由財政部定之。

3. 除依上開規定，賭場純益應繳納營利事業所得稅外，於賭場內、外販賣與「賭博」有關之書籍、雜誌之業者，其所生純益額亦應課徵營利事業所得稅<sup>224</sup>。

### (三) 賭場毛收益稅<sup>225</sup> (目前稅法尚未規定)

1. 依所得稅法第 24 條第 1 項規定，利事業所得之計算，以其本年度收入總額減除各項成本費用、損失及稅捐後之純益額為所得額。所得額之計算，涉有應稅所得及免稅所得者，其相關之成本、費用或損失，除可直接合理明確歸屬者，得個別歸屬認列外，應作合理之分攤；其分攤辦法，由財政部定之。查依上開規定，經營賭場所產生之淨利，應課徵營利事業所得稅，惟賭場發生淨損時，不須繳交營利事業所得稅而免除賦稅之責任，是以，應仿上開美國賭場毛收益營業稅，且鑑於稅制簡化及稽徵便利原則，以採比例稅之課徵方式較為妥適，且該稅率採比照現行營業稅法第 12 條第 1 項規定，夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者，所課徵營業稅稅率百分之十五，予以課徵其營業稅。

2. 賭場毛收益稅，課徵詳細規定如下：

- (1) 納稅主體：經營賭場之業者。
- (2) 稅目：賭場毛收益稅。
- (3) 稅率：比照現行營業稅法第 12 條第 1 項規定，夜總會、有娛樂節目之餐飲店業者，所課徵營業稅稅率百分之十五，予以課徵其營業稅。
- (4) 納稅方式：以每個月之毛收益課徵此稅，業者自行申報。
- (5) 納稅期間：每月繳交，以每個月之第 1 周為繳交上個月賭場毛收益稅之期間，若無準時繳交，依加值型及非加值型營業稅法第 50 條規定罰繳納滯金<sup>226</sup>。

<sup>224</sup> 行政院研究發展考核委員會編印，博採事業管制與稅制規劃，1996 年 5 月，頁 326。

<sup>225</sup> 同前註，頁 326-327。

<sup>226</sup> 加值型及非加值型營業稅法第 50 條規定：納稅義務人，逾期繳納稅款或滯報金、怠報金者，應自繳納期限屆滿之次日起，每逾二日按滯納之金額加徵百分之一滯納金；逾三十日仍未繳納者，除移送法院強制執行外，並得停止其營業。前項應

#### (四) 印花稅

1. 按印花稅法第 5 條規定：印花稅以左列憑證為課徵範圍：

(1) (刪除)

(2) 銀錢收據：指收到銀錢所立之單據、簿摺。凡收受或代收銀錢收據、收款回執、解款條、取租簿、取租摺及付款簿等屬之。但兼具營業發票性質之銀錢收據及兼具銀錢收據性質之營業發票不包括在內。

(3) 買賣動產契據：指買賣動產所立之契據。

(4) 承攬契據：指一方為他方完成一定工作之契據；如承包各種工程契約、承印印刷品契約及代理加工契據等屬之。

(5) 典賣、讓受及分割不動產契據：指設定典權及買賣、交換、贈與、分割不動產所立向主管機關申請物權登記之契據。

2. 賭場經營者取得賭場經營權之特許證，並依法繳納特許費，是以，依上開規定，應課徵印花稅。

#### (五) 娛樂稅 (賭場門票、入場券收入)

1. 依娛樂稅法第 2 條第 1 項第 6 款規定：娛樂稅就下列娛樂場所、娛樂設施或娛樂活動所收票價或收費額徵收之：六、其他提供娛樂設施供人娛樂者。同法第 5 條第 6 款規定，娛樂稅，照所收票價或收費額，依下列稅率計徵之：其他提供娛樂設施供人娛樂者，最高不得超過百分之五十。同法第 6 條規定：直轄市及縣 (市) 政府得視地方實際情形，在前條規定稅率範圍內，分別規定娛樂稅徵收率，提經直轄市及縣 (市) 民意機關通過，報請或層轉財政部核備。復財政收支劃分法第 4 條規定，各級政府財政收支之分類，依附表一、戊、鄉 (鎮、市) 收入，娛樂稅：由縣在該鄉 (鎮、市) 徵起收入全部給與。

2. 經營者向賭客收取門票之收入或賭場所附屬之職業歌唱、舞蹈、馬戲、技藝表演及夜總會之各種表演入場券收入，依上開

---

納之稅款或滯報金、怠報金，應自滯納期限屆滿之次日起，至納稅義務人自動繳納或法院強制執行徵收繳納之日止，就其應納稅款、滯報金、怠報金及滯納金，依當地銀行業通行之一年期定期存款利率，按日計算利息，一併徵收。

規定，經營公司應繳娛樂稅，且由地方政府依地方制度法規定，制定娛樂稅徵收稅率，並應由賭場設置地之鄉（鎮、市）全額給與。

3. 上開門票收入亦應依上開所述之營業稅，課徵百分之十五之營業稅，併此敘明。

#### （六）賭博機器稅<sup>227</sup>

1. 依上開美國內華達洲每年州之投幣機稅，均以每台課徵稅，是以，本國賭博機器稅，經營者應以賭場中所擁有由主辦機關許可之賭戲機器數及每台每年課徵新台幣三萬元為基準，繳納賭戲機器稅，並於每年七月一日申報。
2. 本稅課徵之賭博機器稅，亦應依上開門票收入之課稅規定徵收娛樂稅及營業稅。

（七）離島建設條例第 10 條第 1 項規定澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區之營業人，於當地銷售並交付使用之貨物或於當地提供之勞務，免徵營業稅。是以，應將本條排除適用，否則無法對經營者課徵營業稅，而制定本條例草案第 52 條第 3 項規定，併此敘明。

## 二、博奕特許費及稅收，中央與地方如何分配？

（一）依預算法第 4 條第 1 項第 2 款之規定，特種基金係指歲入之供特殊用途者，所謂特殊用途係指某歲入之用途已有所限定，而不彙入國庫，供一般歲出之用，依本款之規定，特種基金之種類為<sup>228</sup>：

1. 供營業循環運用者，為營業基金。
2. 依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者，為債務基金。
3. 為國內外機關、團體或私人之利益，依所定條件管理或處分者，為信託基金。
4. 凡經付出仍可收回，而非用於營業者，為作業基金。
5. 有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。

<sup>227</sup> 行政院研究發展考核委員會編印，博採事業管制與稅制規劃，1996 年 5 月，頁 328。

<sup>228</sup> 蔡茂寅著，預算法之原理，元照出版公司，2008 年 5 月，頁 279-288。

6. 處理政府機關重大公共工程建設計畫者，為資本計畫基金。

其中特別收入基金係指「有特定收入來源而供特殊用途」之基金，諸如離島建設基金、社會福利基金等均屬之。

- (二) 為加速離島建設，依據離島建設條例第 16 條第 1 項規定設置離島建設基金。為使基金收支、保管及運用之審議，與基金運用執行之考核有明確規範，特訂定離島建設基金收支保管及運用辦法，作為基金預算、運用、撥款、決算等相關作業之依據，對基金補助計畫之執行績效，有重要影響。該辦法為配合離島開放觀光博奕產業發展，基金收入亦需包含觀光博奕業特許費。因此，行政院 98 年 3 月 13 日院授主孝一字第 0980001430 D 號函修正「離島建設基金收支保管及運用辦法」第 4 點、第 8 點。第 4 點明訂基金之來源：1. 中央政府分十年編列預算或指定財源撥入。2. 縣（市）主管機關編列預算撥入。3. 基金孳息。4. 人民或團體之捐助。5. 觀光博奕業特許費。6. 其他收入。另外，第 8 點明訂基金會成員：本基金之收支、保管及運用，應設置離島建設基金管理會，置委員十一人至十五人，其中一人為召集人，由內政部部长擔任，一人為副召集人，由行政院主計處副主計長擔任；其餘委員，由行政院就相關機關代表及有關人員聘兼之<sup>229</sup>。
- (三) 按所得稅法第 1 條規定，所得稅分為綜合所得稅及營利事業所得稅。次按財政收支劃分法第 8 條第 2 項規定，前項第一款之所得稅總收入百分之十、第四款之營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十及第五款之貨物稅總收入百分之十，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）；復同法第 16 條之 1 第 1 項、第 2 項第 1 款規定規定，第八條第二項及第十二條第二項至第四項規定之稅課統籌分配部分，應本透明化及公式化原則分配之；受分配地方政府就分得部分，應列為當年度稅課收入。稅課由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，其分配辦法應依下列各款之規定，由財政部洽商中央主計機關及受分配地方政府後擬訂，報請行政院核定：一、依第八條第二項規定，由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，應以總額百分之六列為特別統籌分配稅款；其餘百分之九十四列為普通統籌分配稅款，應各以一定比例分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。

<sup>229</sup> 行政院經濟建設委員會 98 年度員工自行研究報告，離島建設基金補助計畫績效與檢討機制之研究，網站：[www.cepd.gov.tw/dn.aspx?uid=7818](http://www.cepd.gov.tw/dn.aspx?uid=7818)，【造訪日期 2010/6/5】。

另同法第 12 條第 1 項第 6 款、第 4 項規定，下列各稅為直轄市及縣（市）稅：六、娛樂稅第一項第六款之娛樂稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）<sup>230</sup>。

（四）據上所述，中央、地方分得博奕特許費及稅如下：

1. 中央：

- （1）特許費，百分之三十，其中百分之二十五，由中央統籌運用，且應用於教育基金、公益基金。另百分之五，撥入博奕問題諮詢基金會作為該基金會之基金，並由主管機關及主辦機關共同協助該基金會之成立。
- （2）營業稅（含賭博機器稅、賭場門票、入場券收入之營業稅）、營業事利所得稅（含賭場毛收益稅）、印花稅，均屬中央，其中所得稅（營業事利所得稅）總收入百分之十、營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十及第五款之貨物稅總收入百分之十，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）營業稅及營業事利所得稅，而中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）之款項，應以總額百分之六列為特別統籌分配稅款；其餘百分之九十四列為普通統籌分配稅款，應各以一定比例分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。

2. 地方：

- （1）特許費之百分之七十撥入離島建設基金，但該基金會應於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費及離島建設基金建設金費之分配。
- （2）賭場門票、入場券收入及賭博機器之娛樂稅，屬地方，依財政收支劃分法第 12 條第 1 項第 6 款、第 4 項規定，娛樂稅，縣應以在鄉（鎮、市）徵起之收入全部給該鄉（鎮、市）。

<sup>230</sup>資料來源，全國法規資料庫，法規檢索，網址：

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=G0320015>，【造訪日期 2010/6/5】

- (3) 依本條例草案第 43 條第 8 款規定：經營賭場公司應於每年撥出不超過其博奕經營毛收入百分之三之款項予設置觀光賭場之縣（市）政府，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障（此為捐贈之收入）。



## 第六章 結論

對於台灣博奕事業未來設立與發展，有下列看法及建議，以代替結論，分述如下：

### 一、博奕專法儘速完成立法

開放博奕事業，就如同前所述，觀光賭場之「光」，振興經濟帶來國家財源，但背後裡仍有觀光賭場之「影」，即社會問題之發生，與其隨行，為能獲取經濟又能降低社會問題，最好辦法是訂定一完善博奕專法，目前交通部辦理「博奕專法採購案評選」結果出爐，由知名大律師：徐小波主持的恆業律師事務所，結合擁有來自香港的顧問團隊，擊敗其他七組團隊，取得優先議約資格，雙方將在九十九年六月之前完成議約及研究初稿，年底前，提出專法草案及開放博奕的配套管理措施，提供政府立法及規劃管理機制的參考，且「博奕專法」草擬過程也將舉辦三場離島，一場全國性的公聽會，聽取外界想法<sup>231</sup>，台灣未來博奕事業，終於有一道曙光出現，期待早日完成草案，並經立法院三讀通過，經總統公布施行。然而台灣目前除澎湖公投失敗外，僅金門縣完成連署，現由該縣之公民投票審議委員會審議中，俟通過後將是第2個為博奕公投之離島地區，若博奕專法能於該縣公投前完成，讓金門縣民覺得未來博奕事業有所保障，將是公投贊成金門設立博奕事業之助力。

### 二、輔助民間成立社福團體—協助政府解決博奕帶來社會問題

世界各國對於博奕所生負面之社會成本問題，均非常重視，如美國內華達州的問題賭博委員會(Nevada Council on Problem Gambling)、澳洲的匿名戒賭協會(Gamblers Anonymous Australia)。而新加坡亦為了處理賭場開放後人民嗜賭、濫賭行為所衍生的社會問題，新加坡政府於社區發展部(Ministry of Community Development, Youth and Sports, MCYS)下，成立了全國嗜賭問題理事會(National Council on Problem Gambling)，該理事會由1位主任委員及7至19位委員所組成，並由部長任命。理事會主要的任務為審核是否對特定人做成禁止進入賭場之處分，對象包括依據民眾請求做成的處分及依法主動對下列特定人士做成禁止處分。為達預防及矯正的效果，禁止進入賭場處分的內容包括：一定期間內禁止進入、禁止受處分人進入賭場及參與賭博遊戲、要求受處分人關閉於賭場所開存款帳戶、要求賭場

<sup>231</sup>中廣新聞網，博奕專法委託招標完成，年底完成專法草案，【造訪日期：2010/4/15】。

關閉有受處分人存款帳戶及轉介受處分人接受諮商、輔導及特別教育課程。

承上所述，各國均有成立輔助機構，協助解決因賭而生社會問題，是以，本國亦不應例外，故本文於論擬觀光賭場設置管理條例草案時，即於第 10 章博奕社會責任，第 55 條規定，為協助國家解決，因博奕所生社會問題，使社會回歸常態，並將本國博奕所生社會問題與解決問題之建議，提供主管機關作為改進之良策，使博奕事業成為有責任之博奕，特設「博奕問題扶助基金會」，並規定主管機關應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會成立，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。復該基金會應於觀光賭場設置地，設立本會或分會，且基金會之成員應具社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗者（本條例草案第 56 條）。另該基金會基金來源為每年賭場所課徵特許費百分之五，期能對因賭而病者，予以周詳之輔導回歸正常。

至於是否賦予基金會對嗜賭、濫賭行為者為強制處分權，以新加坡為例，全國嗜賭問題理事會，可對嗜賭、濫賭行為者為強制處分，如限制其前往賭場或凍結其存款帳戶，惟查，上開強制處分於台灣目前法律言，似有違反憲法第 8 條人身自由權<sup>232</sup>及第 15 條財產權<sup>233</sup>之虞，是以，建議須強制處分時，依家庭暴力防治法之規定聲請保護令為之，理由：嗜賭、濫賭行為者常因賭而生社會問題，例如向家人索錢賭或不給錢鬧自殺或對其親友、配偶等暴力相向，造成上開人員無論身體或精神上受到傷害，即符合家庭暴力防治法第 2 條第 1 款至第 3 款<sup>234</sup>、第 3 條<sup>235</sup>之要件，可依

<sup>232</sup>憲法第 8 條人民身體之自由應予保障。除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰，得拒絕之。人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，並至遲於二十四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向逮捕之機關提審。法院對於前項聲請，不得拒絕，並不得先令逮捕拘禁之機關查覆。逮捕拘禁之機關，對於法院之提審，不得拒絕或遲延。人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕，並應於二十四小時內向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。

<sup>233</sup>憲法第 15 條人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。

<sup>234</sup>家庭暴力防治法第 2 條規定：本法用詞定義如下：一、家庭暴力：指家庭成員間實施身體或精神上不法侵害之行為。二、家庭暴力罪：指家庭成員間故意實施家庭暴力行為而成立其他法律所規定之犯罪。三、騷擾：指任何打擾、警告、嘲弄或辱罵他人之言語、動作或製造使人心生畏怖情境之行為。四、跟蹤：指任何以人員、車輛、工具、設備或其他方法持續性監視、跟追之行為。五、加害人處遇計畫：指對於加害人實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療。

上開規定向警方聲請家暴令，警方受理後移法院為保護令之裁定，尤其可請求法院裁定命嗜賭、濫賭行為者完成處遇計畫，此處遇計畫係指對於加害人（即嗜賭、濫賭行為者）實施之認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他輔導、治療（家庭暴力防治法第 14 條第 1 項第 10 款定有明文）。以及命其他保護被害人或其特定家庭成員之必要命令（家庭暴力防治法第 14 條第 1 項第 13 款定有明文）<sup>236</sup>。據上所述，本文認新加坡上開強制處分不宜援引。

### 三、賭場與觀光旅遊一相輔相成，再創新機

離島地區常因天候問題致旅遊受到影響，以澎湖為例，澎湖商家常言賺半年花一年，係因澎湖中秋過後即刮起東北季風，而今觀光賭場設置，適可補離島地區天候問題之缺失，且觀光賭場設置後，並不代表所有旅客均會進賭場消費，新加坡貿易與工業部長林勛強指出，新加坡在擬定博奕政策時即體認到，「旅客不可能飛的大老遠，只為了參加一家賭場」<sup>237</sup>，準此，台灣未來發展博奕業，應與觀光旅遊結合，可循拉斯維加斯為例，建立包含購物中心、國際大型會議廳、展覽中心、室內大型遊樂設施，及五星級飯店等綜合觀光娛樂城，絕非澳門式以賭場大廳為主要吸引力的純賭博場所，並配合離島地區著名旅遊聖地，周詳規劃觀光賭場與觀光旅遊之套餐旅遊，吸引遊客前來消費，兩者間並無有何者優先發展，反而是相輔相成，再創新機。

發展博奕事業時，應兼顧周賭場邊產業，一旦度國際度假區開幕，人潮湧進離島除著名旅遊區外，娛樂大部分均集中於度假區內，導致排擠周邊商家之生存，畢竟周邊商家較傳統，無法與設施、設備一流之度假區相比，以離島而言受到最大傷害產業是旅館（含民宿）、餐廳及販售名產業，博奕事業者，將來如何與渠等共生存，是一重要課題，政府與博奕業者應重視此問題，著者有下列建議：（一）政府與博奕業者協助渠等商家轉行。（二）博奕業者與商家策略聯盟，如販售名產業者，可至博奕業之商店販售；復博奕旅館客滿（或客人欲往他處住宿）轉介至離島之其他旅館或民宿居住；又其他旅館、民宿有客人欲至觀光賭場消費，博奕

<sup>235</sup>家庭暴力防治法第 3 條規定：本法所定家庭成員，包括下列各員及其未成年子女：一、配偶或前配偶。二、現有或曾有同居關係、家長家屬或家屬間關係者。三、現為或曾為直系血親或直系姻親。四、現為或曾為四親等以內之旁系血親或旁系姻親。

<sup>236</sup>家庭暴力防治法第 14 條第 1 項第 10 款、第 13 款規定，法院於審理終結後，認有家庭暴力之事實且有必要者，應依聲請或依職權核發包括下列一款或數款之通常保護令：十、命相對人完成加害人處遇計畫；十三、命其他保護被害人或其特定家庭成員之必要命令。

<sup>237</sup>賀先蕙，「結合觀光 才能跟澳門、星國搶人」，《商業週刊》，1032 期，頁 71。

業者派車接送，並給予旅館、民宿介紹費。(三)政府給予傳統商家賦稅之優待，以補其損失。

#### 四、培育博奕人才—永續經營

目前於各大院校或民間機構均有開與博奕相關課程，惟博奕專法尚未出爐，有關博奕相關證照如何取得，更不用說有規範，但外界常用博奕招攬學生，如開班授課保證可擔任「荷官」職務，導致有人受害，是以，政府主管機關應正視此問題，出面說明博奕事業現推行現況，使人民瞭解狀況不致受騙。復具有觀光科系之大學，應正式將博奕相關課目納入其系所之課目，培育本國未來博奕人才，以因應產業之人力市場需求，始不受制於國外。

將來博奕專法通過，政府亦應積極促進與國內外產、官、學、研各界之參訪、交流，培訓政府管理專才。復有關政府部門之專業人才可循我國公務人員之培訓系統，即早預作準備，並與國外(例如美國內華達州政府、澳門、澳州)訂定代訓計畫，致力於法制、稽核、安檢、發展等相關專業之培訓，使博奕事業能有承傳，並發揚光大。



## 參考文獻

### 一、專書（依作者姓氏筆劃排列）

- 1、王薛紅，博采業發展與中國政府政策選擇，中國財政經濟出版社，2008年10月。
- 2、左峻德，《民間參與公共建設推動程序與相關制度之探討：以台灣南北高速鐵路為例》，臺北市：行政院經濟建設委員會，2000年12月。
- 3、呂育誠著，地方政府與自治，一品文化出版社，2008年4月。
- 4、吳庚著，行政法之理論與實用，增訂十版，三民書局，2009年8月。
- 5、胡仲英，《BOT理論與實務：兼論我國BOT政策之推動》，臺北市：孫運璿學術基金會，1999年8月。
- 6、施啟揚著，民法總則，作者自版，1987年4月，校訂4版。
- 7、黃平主編，挑戰博采，澳門博采業開放及其影響，社會科學文獻出版社，2005年5月。
- 8、郭春敏著，博奕娛樂事業概論，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年3月。
- 9、張敦智著，臺灣百年樂透，博揚文化事業股份有限公司出版，2006年3月。
- 10、張進德著，租稅法實例解說，元照出版公司，2007年7月。
- 11、鄭玉波，民法總則，三民書局，1989年8月，校訂7版，
- 12、蔡茂寅著，預算法之原理，元照出版公司，2008年5月。
- 13、劉億如、黃玉霖、王文宇，《BOT三贏策略》，臺北市：商鼎文化。
- 14、劉宗榮，民法概要，三民書局，1989年8月。
- 15、台灣行政法學會，行政契約之法理－各國行政法學發展方向，元照出版公司，2009年7月。
- 16、行政院研究發展考核委員會編印，博採事業管制與稅制規劃，1996年5月。

- 17、交通部觀光局編印，台灣地區設置觀光賭場之研究，1996年。
- 18、行政院體育委員會編印，運動採券制度規劃之研究，2002年1月。
- 19、行政院公共工程委員會，《民間參與公共建設甄審作業參考手冊》，2001年11月。

## 二、譯書（依作者姓氏筆劃排列）

- 1、Douglas M. Walker 著，許怡萍譯，博奕經濟學，揚智文化事業股份有限公司出版，2008年5月。
- 2、主編：Cathy H. C. HSU，著者：Helen Breen, Nerilee Hing 等，譯者：賴宏昇，〈博奕產業發展—亞大地區的發展與影響〉，揚智文化事業股份有限公司出版，2010年2月。

## 三、期刊（依作者姓氏筆劃排列）

- 1、王文宇，〈從高鐵興建營運合約論獎參條例的政府收買機制〉，《月旦法學雜誌》，第33期，1998年2月。
- 2、王文宇，〈關於獎參條例與促參法草案的十點修訂建議〉，《月旦法學雜誌》，34期，1998年3月。
- 3、朱鎮明(2008)，「新加坡發展綜合度假村決策過程暨賭場控制法之研究」，《國會月刊》，第37卷第4期。
- 4、朱鎮明、彭姿榕、蔡敏棋琪(2008)，「賭場管理機制初探—以美國、澳洲、澳門及新加坡為例」，《國會月刊》，第36卷第12期。
- 5、何愛文〈公共工程採BOT (Build-Operate-Transfer 模式所生法律問題之研究)〉，《律師雜誌》213期，1997年6月。
- 6、吳吉裕、余育斌(2006)，〈觀光賭場(casino)對社會、治安、產業造成之影響及其因應策略之探討—以美國管理經驗導入澎湖縣設置後之因應策略作為〉，《中央警察大學；學叢刊》，第37卷第3期(2006/11、12)。
- 7、林明鏘，〈論BOT之法律關係—兼論其立法政策〉，《萬國法律》，101期，1998年10月。
- 8、孫義雄(2006)，「各國賭博刑事政策概述」，《警學叢刊》，第36卷第4期。

- 9、梁發進，《台北市政府獎勵民間投資市政建設之研究：以 BOT 為例》，民 1998 年 6 月。
- 10、陳清秀主持，〈BOT 法制及實務問題之研討〔座談會〕〉，《全國律師》，2 卷 1 期，1998 年 1 月。
- 11、陳清秀，「特許合約與公權力之行使」，月旦法學雜誌，第 34 期，1998 年 3 月。
- 12、黃國鐘，〈BOT（興建/經營/移交）之法律架構與行政程序（下）〉，《萬國法律》，102 期，1998 年 12 月。
- 13、曾忠祿（2005），「新加坡開賭及其影響分析」，《澳門博彩》，第 2 期。
- 14、賀先蕙，「結合觀光 才能跟澳門、星國搶人」，《商業週刊》，1032 期。
- 15、劉厚連（2008 年 12 月），「引進博業產業發展離島經濟—以大陸、港、澳與國外經驗為借鏡」，《國會月刊》，第 36 卷第 12 期。
- 16、顧立雄、林發立，「BOT 興建營運合約之履約保證問題」，月旦法學雜誌，第 33 期，1998 年 2 月。
- 17、立法院公報，第 38 卷第 78 期，院會紀錄。
- 18、立法院公報，第 79 卷第 80 期，院會紀錄。
- 19、立法院公報，第 83 卷第 10 期，院會紀錄。
- 20、立法院公報，第 85 卷第 45 期，院會紀錄。
- 21、立法院公報，第 86 卷第 49 期，委員會紀錄
- 22、立法院公報，第 89 卷第 12 期，院會紀錄。
- 23、立法院公報，第 90 卷第 52 期，委員會紀錄。
- 24、立法院公報，第 91 卷第 10 期，院會紀錄。
- 25、立法院公報，第 96 卷第 88 期，院會紀錄。
- 26、立法院公報，第 97 卷第 67 期，院會紀錄
- 27、立法院公報，第 97 卷第 53 期，院會紀錄。

- 28、立法院公報，第 98 卷第 5 期，院會紀錄。
- 29、2005 博彩產業與公益事業國際學術研討會暨高層論壇 (An International Conference and Forum on Gaming Industry and Public Welfare2005)。
- 30、2006 博彩產業與公益事業國際學術研討會 (An International Conference on Gaming Industry and Public Welfare2006)。
- 31、2007 博彩產業與公益事業國際學術研討會 (An International Conference on Gaming Industry and Public Welfare2007)。
- 32、2008 公益事業與彩票產業高層論壇暨國際學術研討會 (An International Conference and Forum on Public Welfare and Lottery Industry 2008)。
- 33、2009 博彩產業與公益事業國際學術研討會論文集 (An International Conference on Gaming Industry and Public Welfare of 2009)。
- 34、“An arrangement whereby a private party leases assets for service provision from a public authority for an extended period and responsibility for financing specified new fixed investments during the, period ; the assets revert to the public sector at expiration of the contactct.”, See UN/EDO, BOTGuidelines, 1996, p. 289。

#### 四、論文（依作者姓氏筆劃排列）

- 1、李美苓，論賭博行為之應罰性，國立台北大學法律專業研究所碩士論文，指導教授：劉幸義博士，2006 年 6 月。
- 2、李東華，國內推動民間參與公共停車場實施經驗與改善對策之研究，國立中山大學管理學院高階經營碩士學程碩士在職專班碩士論文，指導教授：徐守德博士，2005 年 7 月。
- 3、吳家林，合法賭場治理之法律問題研究-以新家坡及澳門法規範為中心，國立政治大學法學碩士專辦碩士論文，指導教授：劉連連煜博士，2009 年 7 月。
- 4、黃俊仁，觀光賭場開放對商圈經濟衝擊之研究—以澎湖馬公商圈為例，世新大學觀光研究所碩士論文，指導教授：陳墀吉博士，2007 年 7 月。

- 5、梁偉莊，1999年後澳門博奕產業的變遷及空間發展過程，銘傳大學建築與都市防災研究所碩士論文，指導教授：洪啟東博士，2009年1月。
- 6、陳旺好，我國特許合約BOT法律屬性與爭議處理制度之研究，國立海洋大學海洋法律研究所碩士論文，指導教授：陳荔彤博士，2007年7月。
- 7、張忠義，澎湖觀光賭場發展課題之探討，立德管理學院休閒管理研究所碩士論文，指導教授：黃金柱博士，2005年12月。
- 8、張於節，賭場模式發展觀光之影響研究—以綠島地區為例，國立東華大學企業管理研究所碩士論文，指導教授：林月能博士，2002年6月。
- 9、彭姿榕，觀光賭場之人力資源管理研究，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，指導教授：朱鎮明博士，2009年1月。
- 10、崔君瑋，我國公共建設BOT計畫主辦機關之法律地位—以烏日垃圾焚化廠之興建營運為例，私立東海大學法律研究所碩士論文，指導教授：黃啟禎博士，2002年7月。
- 11、鄭伯禹，BOT實務與法制的檢討—以高鐵案的甄選程序為中心，台灣大學法律研究所碩士論文，指導教授：廖義男博士，2000年。
- 12、蔡敏琪，觀光賭場管理機制之研究—以美國、新加坡、澳門、澳洲為例，國立東華大學公共行政研究所碩士論文，指導教授：朱鎮明博士，2009年6月。
- 13、潘欣榮，獎勵民間興辦公設設施法制之研究，國立台灣大學法律研究所，碩士論文，王仁宏博士，1997年7月。
- 14、謝志明，澎湖地區設置觀光賭場之政策分析，國立台灣大學政治學研究所碩士論文，指導教授：林水波博士，2002年6月。
- 15、Yu-lin Huang, Project and policy analysis of build-operate-transfer infrastructure development”, Berkeley, Calif. : Ph. D. dissertation, University of California at Berkeley, 1995。

## 五、報紙、電子報（按時間排列）

- 1、中時報系資料庫：中時晚報，「澎湖地方人士催生觀光娛樂特時

- 區附設賭場」，【1997/04/09】。
- 2、聯合知識庫：經濟日報 01 版，「增闢財源，政院決開放設立賭場」，【1997/05/28】。
  - 3、中時報系資料庫：中時晚報，「離島建設條例通過」【1998/04/17】。
  - 4、中時報系資料庫：工商時報，「朝野協商離島建設條例未達共識」，【1998/10/07】。
  - 5、聯合知識庫：民生報 A2 版，「澎湖公投 79.8%支持設賭場」，【2002/06/09】。
  - 6、聯合知識庫：聯合報 4 版，「博弈條款燙手，可能訴諸院會」，【2002/12/12】。
  - 7、中時報系資料庫：工商時報 A1 版，「賭場執照擬發三張；設置地點不限離島，每月營收 40%作為特許費，上繳政府」，【2007/08/09】。
  - 8、中時報系資料庫：工商時報 A2 版，「何美玥：臺灣條件還不夠！觀光賭場暫緩推動」，【2007/08/09】。
  - 9、聯合知識庫：聯合晚報 1 版，「離島設賭場停擺，政院通過建設條例草案未納入博弈條款」，【2007/12/05】。
  - 10、聯合知識庫：經濟日報 A11 版，「開放博弈離島優先」，【2008/08/12】。
  - 11、yam 天空新聞 NEWS，記者張南雄報導，賭場污染蘭嶼原本純樸之特色【2009/01/12】。
  - 12、中時報系資料庫：工商時報 A16 版，「開放博弈二部曲，離島先行，經建會委託報告出爐，建議比照新加坡模式開放，並課以 10%博弈稅」，【2008/12/26】。
  - 13、澎湖時報電子新聞網，「博弈公投 正式發動連署」，記者：蘇文章報導【2009/02/14】。
  - 14、澎湖時報電子新聞網，「博弈公投連署書 今送至選委會」，記者：蘇文章報導【2009/07/31】。
  - 15、澎湖時報電子新聞網，「博弈公投連署書 今送至選委會」，記者：蘇文章報導【2009/07/31】。

- 16、NOW NEWS 今日新聞網，博弈公投／反對票領先近 4000 票澎湖 博弈遭否決！【2009/09/26】。
- 17、金門日報，記者翁碧蓮報導，澎湖博弈公投失敗金門反賭人士雀躍【2009/09/28】。
- 18、金門日報，記者楊水詠報導，金門博弈公投連署書完成送件【2009/08/28】。
- 19、金門日報，記者翁碧蓮報導，博弈公投主文修正送審流會【2009/11/25】。
- 20、新城財經台財經網，2010 年 6 月 22 日新聞—新加坡濱海灣金沙賭場明天開幕，【2010/6/24】。

## 六、網路搜尋（依作者姓氏、機關及公司名稱筆劃排列）

- 1、中華民國國家公園學會，陽明山國家公園區內獎勵民間投資國家公園事業可行性分析暨個案規劃報告書，89 年 12 月，網址：<http://www.ymsnp.gov.tw/web/library9a.aspx?spage=4&no=P>，【造訪日期 2010/6/13】
- 2、劉代洋，「澎湖發展觀光賭場之可行性分析」，發表于：財團法人國家政策研究基金會之國政評論，網址：<http://www.npf.org.tw/post/1/1106>，【造訪日期 2009/10/9】。
- 3、黃健謙(2004)，〈澎湖觀光博奕事業適宜性之研究—以澳門的經驗為例〉，台灣大學地理系之人文地理研究方法，網址：<http://lab.geog.ntu.edu.tw/course/hgr/c3.htm>，【造訪日期 2010/02/28】。
- 4、張於節，開放賭場須有完善稅賦配套，台東縣稅務局網站，網址：<http://www.tttb.gov.tw/Big5/TaxInfo/OthersDetail.asp?iNo=17>，2008/11/17 刊登【造訪日期 2010/6/5】。
- 5、台灣推廣教育學會博奕研究學苑，骰寶一般的賠率和勝出機會表，網址：[http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum\\_law.htm](http://crngroup.myweb.hinet.net/tace/casinoweb/forum_law.htm)，【造訪日期 2010/01/18】
- 6、法源法律網，法規查詢及裁判書查詢，網址：<http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDOC01.asp?lsid=FL000763&lno=10-2>，【造訪日期 2010/6/13】。

- 7、新華澳報，台灣省連江縣縣長陳雪生稱：有關博奕發展，將以投標方式，徵詢縣民意見，資料網站，  
<http://www.waou.com.mo/detail.asp?id=30819>，【造訪日期 2010/03/30】。
- 8、新加坡賭場管理法，2006 年，網站：  
[http://www.google.com.tw/search?q=%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E8%B3%AD%E5%A0%B4%E7%AE%A1%E5%88%B6%E6%B3%95&hl=zh-TW&tbs=clir:1,clirtl:en,clirt:en+Singapore+Casino+Control+Act&sa=X&ei=1M0WTKCvJdGLkAXb09idCw&ved=0CD8Q\\_wEwCg](http://www.google.com.tw/search?q=%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E8%B3%AD%E5%A0%B4%E7%AE%A1%E5%88%B6%E6%B3%95&hl=zh-TW&tbs=clir:1,clirtl:en,clirt:en+Singapore+Casino+Control+Act&sa=X&ei=1M0WTKCvJdGLkAXb09idCw&ved=0CD8Q_wEwCg)，【造訪日期 2006/6/5】。
- 9、澎湖縣選舉委員會委員網頁之最新消息欄，網站：  
[http://ph.cec.gov.tw/?Menu\\_id=1534](http://ph.cec.gov.tw/?Menu_id=1534)，【造訪日期 2010/3/20】。
- 10、論談 e 報，屏東縣府稱琉球地區非常適合發展以觀光為主，博奕為輔之休閒事業，網站：  
[http://ct.org.tw/news\\_detail.jsp?lvlid=&nid=0000376655](http://ct.org.tw/news_detail.jsp?lvlid=&nid=0000376655)，  
【造訪日期 2010/03/30】。
- 11、澳門法律網，法規查詢，網址：  
<http://www.macaolaw.gov.mo/cn/display2.asp?inputkey=otherlinks.asp>

## 附錄一：觀光賭場設置管理條例草案

### 觀光賭場設置管理條例草案

#### 第一章 總則

- 第 1 條 (立法目的)  
為促進觀光賭場設置與管理之健全發展，以增進地方經濟、觀光之發展及社會福利，特制訂本條例。
- 第 2 條 (本法係觀光賭場設置與管理之專法)  
促進離島地區開發國際觀光度假區之觀光賭場設置與管理及課稅，依本法之規定。本法未規定者，適用其他有關法律之規定。
- 第 3 條 (用辭釋義)  
本條例用詞定義如下：  
一、觀光賭場：係指離島地區之縣（市）政府，經公民投票通過後，嗣經主管機關核發特許經營執照之觀光賭場。  
二、相關學者專家：係指具有觀光賭場、法律、環保、財經及社工（福）等專業之人士。  
三、民意代表：係指對於觀光賭場有研究之立法委員或直轄市、縣（市）政府之議員。  
四、社會福利團體：係指向政府申請登記之社會福利團體。  
五、重大公共建設：係指促進民間參與公共建設法第 3 條所列公共建設，且其性質重要且在一定規模以上之公共建設，其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。  
六、主管機關：本法所稱主管機關，係指觀光賭場為配合觀光事業發展而設立，而觀光事業之主管機關為交通部，是以，交通部為觀光賭場設置及管理之主管機關。  
七、主辦機關：係指經公民投票通過設置觀光賭場之縣（市）政府。  
八、申請人：參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設投標公司之負責人。  
九、經營公司：係指經評定為最優申請案件之申請人，於簽約興建觀光賭場後，取得特許經營觀光賭

場執照，而經營觀光賭場之公司，且該公司係在主辦機關所在地設立之公司。

十、主要職務之人員：係指任職於經營觀光賭場公司幹部以上之人員。

第 4 條 (主管機關)

本法所稱主管機關為交通部。

觀光賭場特許經營執照之核發、換發及撤銷執照，均由主管機關核定之。

主管機關應設置觀光賭場政策委員會，為觀光賭場政策之擬定及推行。

經公民投票通過設置觀光賭場之縣(市)政府，應設置博奕監察局，監督及管理賭場之經營，並受主管機關之監督。

第 5 條 (觀光賭場政策委員會之組織)

觀光賭場政策委員會，應設置委員二十三人至二十九人，其中 1 人為召集委員，由交通部長兼任，其餘委員由下列人員擔任：

一、中央政府代表：計有交通部、財政部、法務部、內政部、衛生署、環保署、交通部觀光局代表各一人；其餘由交通部視業務需要，洽請中央政府其他相關機關指派之。

二、設置觀光賭場之縣(市)政府代表一人。

三、相關學者專家六位、民意代表五人及社會福利團體代表三人。

前項第二款人員，由交通部洽請縣(市)政府指派之，聘期為二年；第三款人員，由交通部遴聘，聘期為二年。另受聘委員有涉及觀光賭場之監督及管理之不當行為者，主管機關得予解聘，並應以書面通知。

觀光賭場政策委員會設置執行秘書一人，由交通部觀光局局長兼任，副執行秘由法務部指派檢察官任之，且委員會所需工作人員由交通部觀光局人員兼任。

觀光賭場政策委員會除臨時審查會議外，每半年應定期召開會議一次，為觀光賭場政策之擬定及檢討觀光賭場之監督與管理缺失及改進。

第 6 條 (觀光賭場政策委員會之業務職掌)

前條觀光賭場政策委員會之業務職掌如下：

- 一、觀光賭場政策之擬定及推行。
- 二、資訊蒐集、公告及統計。
- 三、專業人員之訓練。
- 四、博奕相關業務之協調與觀光賭場設置之督導及考核。
- 五、審核離島地區開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之投資計畫。並訂定該投資計畫之申請時程、審核標準及相關程序等事項，報請行政院院長核定後公布之。
- 六、審核觀光賭場經營權之特許執照之核發與延長續行經營執照之換發及撤銷執照等，並訂定特許執照延長之申請、核准、換照及契約延長修訂辦法。
- 七、監督經營公司或其委託經營之管理公司之會計系統、行政組織及賭場一切運作情形。
- 八、審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料，並命該公司提任何資料及資訊。
- 九、監督外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳目查核。
- 十、舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
- 十一、得拒絕公開尚處於行政或司法程序中之事項。
- 十二、訂定接管營運辦法。
- 十三、協助民間成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會訂定基金會之捐助及組織章程、業務職掌及運作規定。
- 十四、基於營業安全之考量得要求賭場驅離特定人員或不得支付該人之彩金。
- 十五、主管機關得發動任何其他必要之行為以實踐立法者所舉之立法目的。
- 十六、辦理觀光賭場移交手續，並制訂觀光賭場移交辦法及制訂回贖時間及回贖應賠償之金額標準辦法。
- 十七、行政首長交付之任務。
- 十八、其他相關事項

第 7 條 (博奕監察局之組織)

博奕監察局應設有一名局長，由設置觀光賭場之縣（

市)政府之觀光局長兼任，一名副局長由該政府機關之法制主管兼任，並設有監察處、審計處、研究調查處、行政綜合處，法律事務處。

博奕監察局之組織員額、職等及業務職掌，由設置觀光賭場之縣(市)政府依法設置，並應副知主管機關。前項博奕監察局所屬人員，由設置觀光賭場之政府機關人員兼任或對外招考遴選任之。

前項對外招考遴選之相關辦法，由縣(市)政府訂定為之，並依法辦理招考遴選。

## 第 8 條

(觀光賭場監察局之業務職掌)

觀光賭場監察局之業務職掌如下：

- 一、協助觀光賭場政策委員會訂定、統籌及執行博奕相關事業及向公眾提供博奕活動之經濟政策。
- 二、完成觀光賭場設置之可行性評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請。
- 三、辦理民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之招標作業。
- 四、辦理本局所屬人員對外招考遴選等事項
- 五、監督及管理經營公司之財產及持股情形。
- 六、妥善保管申請人所提供資料。
- 七、賭場從業人員特許執照之核發。
- 八、監督及管理賭場從業人員及經營公司或其委託經營之管理公司之博奕活動及應履行之法定義務及投資契約義務。
- 九、博奕仲介人執照之核發。
- 十、監督、審核及管理賭場內進行之賭戲運作及賭戲機器與賭戲設備之台數及標準。
- 十一、監督及管理經營公司或其委託經營之管理公司之會計系統、行政組織及賭場一切運作情形。
- 十二、監督及審查經營公司或其委託經營之管理公司帳目及相關資料。
- 十三、監督及管理外部會計師對經營公司或其委託經營之管理公司之帳目查核。
- 十四、監督經營公司有無按時納稅。
- 十五、依本條例或其他法令規定，進行觀光賭場之監督及管理，並對有關違法事件之行政調查。

- 十六、舉行審核會議或行政調查案件時，得通知相關證人出席，但應付予差旅費用。
- 十七、完成依本條例或其他法令規定，授權本局訂定與觀光賭場設置有關之規定或辦法。
- 十八、行政長官交付之任務。
- 十九、其他相關事項

## 第二章 觀光賭場設置之招標程序及執照核發等相關規定

- 第 9 條 (觀光賭場設置招標程序—可行性評估及投資計畫書擬定)  
主辦機關應鼓勵民間參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案。  
主辦機關為前項之開發案辦理招標前，應辦理可行性之評估及先期規畫，並撰擬投資計畫書及申請辦理招標案之前置作業相關經費預算書，向主管機關提出申請。  
前項之申請時程、審核標準及相關程序等事項等規定，由主管機關訂定，並由行政院長核定後公布之。  
主辦機關辦理招標作業時，依促進民間參與公共建設法辦理，並應公開及公正為之。
- 第 10 條 (觀光賭場設置之招標作業辦法—由主辦機關制訂)  
前條開發案奉核定後，主辦機關對於招標作業之程序，申請人資審查方式、投標保證金、調查費律定、招標相關事項及投資契約議約及簽約等之作業辦法，由主辦機關訂定，並報請主管機關核定後為之。
- 第 11 條 (觀光賭場設置之申請及審核程序爭議處理)  
參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標及決標爭議之規定。  
開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之興建、營運及移轉之爭議，不適用政府採購法。
- 第 12 條 (投標廠商所提供之資料列為機密保管)  
申請人所提供之競標文件與資料，主辦機關及主管機關，應將上開文件及資料，列為機密文件，妥善保管。
- 第 13 條 (觀光賭場特許經營之執照核發制度)  
主辦機關應將決標評定為最優申請人公告之，並將決

標資料送請主管機關核發觀光賭場經營權之特許執照。

主管機關，僅能對於每一申請案核發特許經營執照一張，且該照僅能一地點經營。

第 14 條 (觀光賭場特許經營之期限及續約經營)

觀光賭場特許經營權期限，自投資契約簽約之日起三十五年，且該期限應於簽定契約時明訂。

前項期限屆滿前，觀光賭場經營公司，得向主管機關申請延長續行經營，但延長期限不得逾五年，且應於期限屆滿前六個月內申請。

前項有關期限延長之申請、核准、換照及契約延長修訂等相關定之辦法，由主管機關訂定為之。

第三章 觀光賭場特許經營者之適格要件規定

第 15 條 (觀光賭場特許經營者適格要件—公司商譽及人員審查)

參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設之申請人，須先接受主辦機關所屬博奕監察局之審查是否具備適當資格之程序。

博奕監察局，辦理對於競標廠商資格審查時，應審核下列事項：

- 一、參與投標公司之經驗。
- 二、參與投標公司之商譽。
- 三、屬同一參與投標公司集團之其他公司之性質和商譽，尤其是有關參與投標公司之控權股東之性質和商譽。
- 四、與參與投標公司有密切聯繫之實體之性質和商譽，尤其是有關參與投標公司之控權股東之性質和商譽。

博奕監察局，得對投標公司之擁有該公司百分之五或百分之五以上公司資本之股東、董事、監察人及在觀光賭場擔任主要職務之人員審查是否具有適當資格。博奕監察局為前二項投標公司資格審查時，上開受審查者，不得拒絕，經營公司應協助辦理。

投標公司及第二項人員必須在特許期限內保持其適當資格，且須接受博奕監察局及主管機關為此目的而作出之持續性之資格審查及監管。

第一、二項之公司與人員之資格審查，投標公司須支付資格審查調查費用，且該費用由參與投標繳交之保證金中扣除。

第 16 條 (觀光賭場特許經營者之適格要件—公司人員素行審查)  
前條受資格審查之人員，有下列情形之一者，為不適格者：

- 一、無行為能力或限制行為能力者。
- 二、曾犯偽造貨幣、偽造有價證券、侵占、詐欺、背信、賭博罪，經宣告有期徒刑以上之刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾十年者。
- 三、曾犯偽造文書、妨害秘密、重利、損害債權罪或違反稅捐稽徵法、商標法、專利法或其他工商管理法規規定，經宣告有期徒刑確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
- 四、曾犯貪污罪，受刑之宣告確定，執行完畢、緩刑期滿或赦免後尚未逾五年者。
- 五、受破產之宣告，尚未復權者。
- 六、曾任法人宣告破產時之負責人，破產終結尚未逾五年，或調協未履行者。
- 七、使用票據經拒絕往來尚未恢復往來者，或恢復往來後三年內仍有存款不足退票記錄者。
- 八、有重大喪失債信情事尚未了結、或了結後尚未逾五年者。
- 九、有事實證明從事或涉及其他不誠信或不正當之活動，顯示其不適格者。

第 17 條 (經營公司之適格要件—公司財力審查)

參與開發國際觀光度假區暨附設觀光賭場重大公共建設案之公司，應提出財力證明，以資證明其有能力經營觀光賭場，且須接受博奕監察局對所提財力證明之審查。

前項財力證明審查所須之調查費用，由投標公司之保證金中扣除。

博奕監察局，辦理對於參與投標廠商之財力審查時，應審核下列事項：

- 一、投標公司之經濟與財務狀況。
- 二、投標公司之控權股東公司之經濟與財務狀況。

三、與參與投標公司有緊密聯繫之實體之經濟與財務狀況，尤其是承諾確保對參與投標公司為投資及承擔之義務提供融資之實體之經濟與財務狀況。

四、擁有參與投標公司百分之五或百分之五以上公司資本之持有人之經濟與財務狀況。

五、參與投標公司擬經營之一間或一間以上觀光賭場之性質及類型，以及其有否準備在該等觀光賭場興建附加基礎設施。

經營公司，必須在特許經營期限內，持續保持其財力，並持續接受主辦機關之博奕監察局及主管機關之監督及管理。

經營公司之財力狀況，有合理懷疑，不具備適當財力時，主辦機關之博奕監察局或主管機關，得要求經營者提供適當之擔保，此擔保必須主管機關認可，且經營公司不得拒絕。

#### 第 18 條 (經營公司之資本)

經營觀光賭場經營之公司，資本不足新台幣（以下同）十億元者，不得經營。

經營公司，必須將前項款項，以現金存入主辦機關指定之本國公營銀行，且不得於開業前動支前項所指定之存款，並出具該銀行所開立之存款證明予主辦機關，該機關亦應通知存款銀行於經營公司未開業前不得動支。

經營公司，全部資本必須以記名股份表示，且主辦機關，視經營狀況，認須增加經營公司資本時，得要求其增加資本。

#### 第 19 條 (經營公司之財產及持股之限制)

經營公司之財產，包含因興建、營運所取得之營運資產、設備及觀光賭場經營權，非經主辦機關同意，不得為出售、贈與、轉讓、出租或設定負擔等行為。

經營公司之發起人、董事、監察人及擁有公司資本百分之五以上之股東，非經主辦機關同意，對其持有股權不得轉讓或設定負擔等行為。

經營公司，非經主辦機關同意，不得與他人協議共同取得、持有、處分或行使百分之五或百分之五以上之表決權或相關權利。

經營公司，依本條例或其他法令規定或依投資契約之規定，有義務應履行其他業務，非經主辦機關之同意，不得將該業務移轉或讓與第三人者。

經營公司，非經主辦機關同意，不得與其他業者簽訂協議，由該業者經營管理觀光賭場。

經營公司違反前五項規定者，上開行為均為無效。

經營公司，必須召開之董事會、股東常會、股東臨時會之紀錄，應於會後三十日內，函送主辦機關及主管機關。

經營公司及擁有該公司之資本百分之五或百分之五以上之股東，均不得直接或間接持有其他於本國經營觀光賭場之公司百分之五或百分之五以上公司之股份。

#### 第四章 觀光賭場僱員及博奕仲介人規定

##### 第 20 條 (觀光賭場之僱員一定義)

觀光賭場之從業人員係指下列人員：

一、受僱或工作於賭場內，具有管理職位或被授權作決定，包括行使判斷力管理賭場營業之人。

二、受僱或工作於賭場內，從事下列相關工作之人：

(一) 進行賭博活動。

(二) 搬運賭場場址內金錢或籌碼。

(三) 提供賭場賭客兌換金錢或籌碼服務。

(四) 於賭場計數金錢或籌碼。

(五) 保全和監督賭場。

(六) 運作、維護、裝設或維修賭博機器設備。

(七) 監控以上活動。

(八) 其他與賭場營運有關，主辦機關或主管機關基於賭場規範目的，而以書面通知所指定之工作。

##### 第 21 條 (觀光賭場之僱員一視為賭場從事人員)

有下列情形者，視為觀光賭場之從業人員，應向主辦機關之博奕監察局，申請從業人員特許執照：

一、與賭場經營公司有特殊關係或受雇於賭場，對賭場具有重要影響力或能代表賭場營運者。

二、與賭場經營公司有特殊關係或受雇於賭場，得藉由酬金或權力以影響賭場營運者。

主辦機關之博奕監察局，對於前項人員，應以書面通知，請於規定時間內申請特許執照，該書面通知應敘

明下列事由：

一、指出該局認為前項人員具有與賭場有存在特殊關係之理由。

二、要求前項人員，須於通知書送達之翌日起七日內，依規定向該局提出適當的賭場從業人員執照申請，未於時間內提出，視為有行使賭場從業人員之職務。

第一項視為觀光賭場之從業人員，不依前項規定申請，博奕監察局，應將上情以書面通知經營公司，限於指定時間內，將該員依規定解僱。

第 22 條 (觀光賭場之僱員—須有特許執照)

觀光賭場之從業人員未取得博奕監察局所核發從業人員特許執照，不得從事賭場任何工作。

持有前項特許執照者，應依本條例及特許執照所規範之工作內容，於賭場內執行職務。

經營公司不得有下列行為：

一、聘僱或使用未持有特許執照者，從事賭場從業人員之工作者。

二、指派、允許或容許，他人執行賭場從業人員之工作者。

三、依前條第三項規定，應依博奕監察局之通知為解僱之行為而不為之者。

第 23 條 (觀光賭場之僱員—特許執照之申請)

賭場從業人員執照之申請人，應依博奕監察局所制定格式，向該局提出申請，且應繳交申請規費及檢附下列資料：

一、博奕監察局之制定申請表格內所要求相關文件。

二、由賭場經營公司所出具，該申請人具有執行指派工作的能力證明書。

申請人為前項申請時，應配合博奕監察局，建立個人照片及指紋。該局應建立申請人上開資料，並複製乙份送當地警察局，以利對申請人安全查核，該警局應將查核結果函告博奕監察局及建檔管制，並應作成網路連線，以利查核使用。

第 24 條 (觀光賭場之僱員—特許執照之申請應補送資料)

博奕監察局，為能詳予審核賭場從業人員資格，得以書面通知申請人再檢送下列資料：

- 一、關於申請資料之調查。
- 二、提出與調查資料有關紀錄或成績之節本或複本。
- 三、要求特定授權之人說明申請人是否符合所提供的資料內容。
- 四、完成博奕監察局所需之授權書及同意函，以賦予博奕監察局可取得本人、關係人或其親友之財務及其他信用資料。

- 第 25 條 (觀光賭場之僱員－特許執照之申請否決之決定)
- 博奕監察局，對於申請人申請核發賭場從業人員特許執照時，應審核下列事項：
- 一、申請人之廉潔、責任感及其個人之背景及財務狀況。
  - 二、有關申請人個性、誠實、廉潔及聲譽。
  - 三、申請人取得執照後從事該工作之適格性。
  - 四、其他關於申請人之事項
- 前項申請人，有下列事項，博奕監察局，應為駁回其申請之決定，並以書面作成決定書，並附理由及通知申請人：
- 一、申請人未符前項之要件。
  - 二、申請人未符工作年齡。
- 申請人對前項駁回之決定，不服者，依訴願規定救濟。

- 第 26 條 (觀光賭場之僱員－特許執照申請等辦法制定)
- 有關觀光賭場從業人員，如何向主辦機關之博奕監察局申請核發特許執照，規費律定、相關程序、特許執照之種類、資格條件及工作範圍、執照之核發及遺失補發及管理等辦法、由主辦機關訂定為之。

- 第 27 條 (觀光賭場之僱員－賭場從業人員應遵守事項)
- 持有特許執照之賭場從業人員，不得有下列行為：
- 一、至其他觀光賭場機構或賭場管理公司機構兼任職務。或於經營公司機構及在管理經營公司之公司機構兼任職務。
  - 二、執照核發時，隱匿即存有不應核發之事由及曾犯罪經判刑之紀錄，致博奕監察局誤發。
  - 三、執照持有人為違反本條例及持照條件相關規定。

- 四、違反本條例關於執照持有人聘僱之規定。
  - 五、於本國或其他地方，為違法之行為。
  - 六、違反依本條例應提供的資料或故意提供錯誤資料。
  - 七、執照持有人破產或瀕臨破產，請領救濟金、惡化債權人債權或作成以其酬金分派債權人之事實。
  - 八、執照持有人，其他不再適合執有之理由。
- 執照持有人有前項之行為者，博奕監察局，得對該執照持有人為下列之處分，並應以書面通知受處分者，並副知經營公司：
- 一、書面警告執照持有人。
  - 二、變更賭場從業員執照內容。
  - 三、規定於一定期間內暫停賭場從業人員執照效力。
  - 四、命經營公司或管理公司，將違反兼職規定之成員解僱。
  - 五、撤銷賭場從業員執照。
  - 六、撤銷賭場從業員執照，並規定於一定期間剝奪受處分人不得取得及申請之權利。
  - 七、依本條例罰責章之規定，對執照持有人處以罰鍰。
- 博奕監察局，為前項處分前，應以書面通知受處分人，該賭場從業人員對前項處分不服者，應依訴願規定救濟。

- 第 28 條 (觀光賭場之僱員—經營公司接獲僱員處分應有行為)
- 經營公司收到博奕監察局，依前條規定，所為撤銷賭場從業人員執照處分及命該公司將違反兼職者解僱之通知書，應於收到 24 小時內為下列行為：
- 一、受處分者為重要關係人時，應終止其執行賭場從業人員之職權。
  - 二、受處分者為受僱員工時，應終止其執行賭場從業人員之僱傭關係。
  - 三、將違反兼職賭場從業人員解僱。

- 第 29 條 (博奕仲介人一定義)
- 本條例所稱博奕仲介人，係指向經營觀光賭場之公司，提供包括交通、住宿、餐飲、消遣等各種便利而收取由經營公司支付之佣金或其他報酬作為回報，以推薦觀光賭場博奕或其他方式之博奕業務。

第 30 條 (博奕仲介人一須有執照始能執行業務及責任)  
博奕仲介人，須取得博奕監察局所核發執照，始能從事觀光賭場仲介業務。  
博奕仲介人，應於其提供服務仲介之每一經營公司作登記。  
經營公司對於博奕仲介人及其行政管理部門成員和合作人在觀光賭場開展有關博奕之活動時，須要求上開人員應遵守法律及觀光賭場相關規定，並對上開活動負連帶保證責任及應監管渠等上開活動。  
博奕仲介人及擁有有關公司百分之五或百分之五以上公司資本之持有人及其行政管理機關成員與主要僱員，均應具備博奕監察局所核發執照之適格條件，且於執照有效期間內持續保持適格。

第 31 條 (博奕仲介人一執照有效年及更換等規定)  
博奕仲介人執照有效期為一年，每一經營公司必須於每年將預計於下一年內為其服務之博奕仲介人之附有身分資料之名單送交博奕監察局，以利該局核准其執照。  
博奕監察局每年定出獲准為每一經營公司服務之博奕仲介人之最高名額。  
為從事觀光賭場活動，博奕仲介人可擁有經其選定之合作人，合作人之最高限額每年由博奕監察局定出，且博奕仲介人應透過經營公司將下一年度與其合作人之附有身分資料之名單送交博奕監察局。

第 32 條 (博奕仲介人一制定博奕仲介業務資格及管理規則)  
有關博奕仲介人之資格條件、執照核發、經營公司與博奕仲介人義務及管理等辦法，由博奕監察局訂定為之。

## 第五章 觀光賭場營運之規定

第 33 條 (觀光賭場經營一場所範圍、賭戲種類、機器、備器等規定)  
觀光賭場之經營，須持有主管機關核發之特許經營執照，始能經營。  
觀光賭場之場所特徵、所在地點、場所範圍及賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備，經營公司須先向博奕監察局提出申請，經該局核准後，始可運作。

前項所稱賭場內進行之賭戲種類、賭戲機器與賭戲設備之標準及管理規定，由主辦機關之博奕監察局訂定為之。

- 第 34 條 (觀光賭場經營—持續及例外經營規定)  
觀光賭場係持續性博奕區域，應全年運作。  
經營公司需中止一日或一日以上，須經博奕監察局之同意，始可為之。  
在緊急情況下，尤其是在發生嚴重事故、災禍或自然災難等嚴重威脅個人生命安全之情況，經營公司可免除前項所指之同意，且應盡速將觀光賭場暫停營運之事，通知博奕監察局，該局亦應迅速通知主管機關。  
經營公司，於不影響前三項規定之情況下，可訂定或安排其他之博奕活動，並於每日向大眾公告開放之時間。  
經營公司之行政管理部門，如對其所管理之前項開放時間作任何更改時，應至少提前三日通知博奕監察局。
- 第 35 條 (觀光賭場經營—博奕廳或區域進入之禁止規定)  
經營公司，應管制下列人員，不得進入博奕廳或區域：  
一、未滿十八歲之人。  
二、無行為能力人、準禁治產人及破產人，但已恢復權利者除外。  
三、主辦機關及主管機關人員，包括治安人員，但獲許可或在執行其職務者除外。  
四、非在值班時間之經營公司之僱員，但以有關僱主實體所經營之博奕廳或區域為限。  
五、處於醉酒狀態或受毒品作用影響之人。  
六、攜帶武器、爆炸裝置或物品以及錄影或錄音儀器之人。
- 第 36 條 (觀光賭場經營—享有自由進入博奕廳或區域之人員)  
下列人員享有於博奕廳或區域內自由通行之權，但不得直接或透過他人進行博奕：  
一、國會議員。  
二、行政機關首長。  
三、經營公司之公司機構成員及其邀請之人。  
四、經營公司委託經營之管理公司之公司機構成員及其邀請之人。

五、觀光賭場設置地點之當地議會議員及鄉鎮市民意代表。

第 37 條 (觀光賭場經營—執行職務進入博奕廳或區域之人員)  
下列人員在執行職務時，得進入博奕廳或區域，但不得直接或透過他人進行博奕：  
一、軍、司法檢察署檢察官及法院法官。  
二、法務部調查局所屬調查員。  
三、警察及具有司法警察(官)之憲兵。  
四、審計部之人員及財政部及所屬機關人員。  
五、環保署及其所屬機關人員。  
六、衛生署及其所屬機關人員。  
七、主管機關之人員及觀光賭場政策委員會人員  
八、主辦機關之人員及博奕監察局人員。

第 38 條 (觀光賭場經營—將博奕廳或區域之人員驅逐離場)  
博奕監察局人員或經營公司管理層人員，於在博奕廳或區域內，發現違反有關賭場特定規定及條件者，或被認為不適宜在場者，上開人員可命違反者離場，但違反者拒絕遵守離場命令，可通知當地警察帶離現場，警察得依社會秩序維護法第七十二條第一款之規定裁罰。  
負責博奕廳或區域之經營公司之管理層人員，於行使前項所指權力後，應於二十四小時內將其決定通知博奕監察局及當地警察局，並指出所作決定之理由及能就有關事實作證之證人，以及請求確認已採取之措施。依前二項所指情況下被逐離博奕廳或區域者，即處於防範性禁止進入之狀態。

## 第六章 經營公司內部管理規定

第 39 條 (經營公司內部管理—會計及內部查核規定)  
經營公司或其委託經營之管理公司，均應設置本身之會計系統、健全之行政組織、適當之內部查核程序，且須遵從主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關指示。  
經營公司或其委託經營之管理公司之商業記帳應以本國正式語文作出。  
為會計上之效力，經營公司及或其委託經營之管理公司之財政年度，應依本國規定為之。

經營公司或其委託經營之管理公司在會計之編排與提交方面，應採用本國現行公定會計格式之標準。主辦機關應訂定必須設置之會計簿冊、文件或其他資料，以及訂定經營公司或其委託經營之管理公司在將其營業活動記帳時應採用之標準及在會計之編排與提交方面必須遵守之特別規定。

- 第 40 條 (經營公司內部管理—營業財報強制公布規定)
- 經營公司或其委託經營之管理公司，須於核准經營期間，最遲於每年四月三十日在行政院公報資訊網及本國銷售業績前二名之報章，公佈上一營業年度截至十二月三十一日之下列資料：
- 一、資產負債表、損益表及附件。
  - 二、業務綜合報告。
  - 三、監事會意見書。
  - 四、股東權益變動表、現金流量表、盈餘分配或虧損撥補之決議。
  - 五、外部會計師之綜合意見書。
  - 六、於全年任何期間擁有承批公司或管理公司之公司資本百分之五或百分之五以上之主要股東名單，並指出有關百分率之數值。
  - 七、公司機構之負責人、董事及監察人之姓名。
- 前項第一款所指附件內須列明融資項目，並於其中登錄該營業年度內取得之資金、其來源，以及資金在固定資產及流動資產上之運用。
- 經營公司或其委託經營之管理公司，依本章規定須公佈之所有資料，於其公佈前十日，應將副本（含所有附件資料）送交主管機關、主辦機關、法務部及財政部。

- 第 41 條 (經營公司內部管理—提供公司資料之義務規定)
- 經營公司或其委託經營之管理公司，最遲在每季之翌月月底，將上一季之試算表送交予博奕監察局，而最後一季度之試算表，則最遲在下年度之二月底送交。經營公司或其委託經營之管理公司，須最遲在舉行通過帳目之每年股東大會之日前第三十日，向博奕監察局送交有關上一營業年度之全部會計報表及統計表。

經營公司或其委託經營之管理公司，除依本法所規定之其他類同義務外，應於前項所定之期限內，向博奕監察局送交以下資料：

- 一、在有關營業年度內曾為董事會或監事會成員、受託人，以及會計部門負責人之全名，且應以本國文字表示。
- 二、檢附有監事會及外部會計師之意見書之董事會報告及帳目各一份。

主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關，為順利執行其職務所需，得要求經營公司或其委託經營之管理公司，提供任何資料及資訊，該公司不得拒絕。

第 42 條 (經營公司內部管理—與行政機關合作義務規定)

經營公司或其委託經營之管理公司，須與行政機關合作，並提供行政機關所要求之資料及資訊，使行政機關能分析或查核會計系統及進行特別審計，且應履行及其他補充規範所定之義務。

第 43 條 (經營公司內部管理—其他管理義務)

經營公司，除本條例、其他適用法令及投資契約所規定之義務外，對下列事項，亦應為之：

- 一、保持觀光賭場之所有附屬設施及相連部分按指定用途或按獲准之用途正常運作。
- 二、提供一項擔保金，作為執行其須履行之法定義務及投資契約義務之擔保，但已按第五十一條第三項規定提供擔保者，可免除提供上述擔保金。
- 三、公司有關章程之任何修改，未經主辦機關同意，其修改為無效。
- 四、有下列影響公司正常運作之情況，應儘速通知主辦機關：
  - (一) 與公司清償能力或償還能力有關之情況。
  - (二) 針對公司或其董事而提起之任何司法訴訟。
  - (三) 在其觀光賭場發生之任何欺詐、暴力行為或犯罪行為，以及主辦機關、主管機關之人員、當地警察機關人員、調查站調查員針對公司或公司之任一公司機構之人員所採取之敵視行為。
- 五、讓經營博奕之毛收入接受每日監察。

- 六、在博奕廳及區域裝設電子監控設備，以保障人身和財產安全。
- 七、每年撥出不超過其博奕經營毛收入百分之二之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會。
- 八、每年撥出不超過其博奕經營毛收入百分之三之款項予設置觀光賭場之縣（市）政府，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。
- 九、依洗錢防制法第七條規定，比照金融機構，對於達一定金額以上之通貨交易，應確認賭客戶身分及留存交易紀錄憑證，並依金融機構對達一定金額以上通貨交易及疑似洗錢交易申報辦法，向應向法務部調查局申報。

## 第七章 行政機關監督之規定

### 第 44 條 (行政機關監督—隨時查核帳目)

主管機關、主辦機關之博奕監察局及財政部，得隨時對經營公司或其委託經營之管理公司之會計或簿記進行分析或查核，包括查驗交易紀錄、簿冊、帳目及其他紀錄或文件，查核是否符合相關規定之職權，並得請該公司提供必要之文書、資料或物品，且該公司不得拒絕。

### 第 45 條 (行政機關監督—年度帳目之外部審計)

經營公司或其委託經營之管理公司，應於每年將其帳目先交由財政部及博奕監察局同意之具有公正及聲譽之獨立外部會計師事務所進行實體審計，該會計師事務所會計師須對下列事為核實審查，並製綜合意見書：

- 一、審查資產負債表、損益表及附件，是否依法令及相關規定之情況下製作。
- 二、審查資產負債表、損益表及附件，是否能真實及適當地反映經營公司或其委託經營之管理公司之財務狀況。
- 三、審查經營公司或其委託經營之管理公司之會計簿冊，是否以適當之方式保持且正確記錄其業務。
- 四、審查經營公司或其委託經營之管理公司，是否有提供被要求之資訊及解釋，並應就拒絕提供資訊

或解釋之情況，以及提供虛假資訊之情況作詳細說明。

前項會計師之報告應與第四十一條第二款所指之會計報表及統計表一併送交。

主管機關、主辦機關之博奕監察局及財政部，除前項所指資料外，得要求經營公司或其委託經營之管理公司之會計人員，提供渠等單位認為必需之其他資訊性質之資料，以及要求該會計師出席與該公司之代表所舉行之會議，以便作出解釋。

- 第 46 條 (行政機關監督—外部會計呈報義務及無預警查核規定)
- 前條所稱外部會計師，對經營公司或其委託經營之管理公司，為前條第一項所列事項核實審查時，發現該公司有下列情形，嚴重損害該公司或國家利益者，應以書面儘速通知博奕監察局：
- 一、經營公司或其委託經營之管理公司之負責人或其他成員，涉嫌洗錢或其他違法行為者。
  - 二、直接危及經營公司或其委託經營之管理公司之償付能力之不當情事者。
  - 三、進行未經准許之活動。
  - 四、認為可嚴重影響經營公司或其委託經營之管理公司或國家利益之其他事實者。
- 財政部或博奕監察局，認有必要時，得請前項之外部會計師無預警，對經營公司或其委託經營之管理公司進行會計查核。

- 第 47 條 (行政機關監督—終止投資契約及暫時接管)
- 經營公司於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知該公司：
- 一、要求定期改善。
  - 二、屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第三項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。
  - 三、因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

主辦機關依前項規定辦理時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

經營公司有第一項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該公司或繼續辦理興建、營運。且接管期間，用於作為維持正常經營所必需之開支，由經營公司負責支付。

第 48 條 (行政機關監督—終止投資契約及強制接管)

公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，主辦機關得令經營公司停止興建或營運之一部或全部，並通知主管機關及相關單位。

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當之措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並得予以強制接管營運。

前項接管營運辦法，由主管機關於本條例公布後一年內訂定之。

第 49 條 (行政機關監督—經營權移轉政府，辦理移交)

經營公司應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約規定無償移轉、歸還予主辦機關。

經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。

前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。

第一項移轉辦法，由主管機關於本條例公布後一年內訂定之。

第 50 條 (行政機關監督—撤銷特許經營執照)

經營公司有列情形之一者，主管機關得撤銷該公司持有特許經營執照：

- 一、特許經營執照期間屆滿。
- 二、主管機關與經營公司間協議。
- 三、贖回。
- 四、因不履行義務而終止。

五、因公共利益而終止。

前項所稱贖回，係指主管機關在投資契約履約期間，於屆滿前收回核准之特許經營執照。

主管機關於贖回後，致經營公司受損，應負賠償責任。前項有關回贖時間及回贖應賠償之金額標準，由主管機關訂定為之。

## 第八章 特許費課徵之規定

### 第 51 條 (特許費—特許費之課徵)

經營公司，須每年十二月三十一日繳納年度特許費，且主辦機關得要求按月繳納。

前項特許費，係按經營公司獲准經營設置之博奕場數目、博奕桌數目、所經營之博奕方式、博奕場之所在地點及主辦機關所定之其他重要規定等而訂定，主辦單位應於招標文件內明定。

經營公司，應提供經主辦機關同意之銀行或其可接受之其他擔保，以保證按時繳納，依投資契約所定之特許費。

第一項特許費，分配如下：

- 一、百分七十撥入離島建設基金，但該基金會應於每年將撥入百分之七十特許費，其中百分之五十分配予觀光賭場設置之縣（市）政府，該縣（市）政府應將百分之二十用於財政收入、百分之三十用於教育基金、國民年金、全民健康保險準備、環保工作及社會福利支出之用，其中社會福利支出，應以政府辦理社會保險、福利服務、社會救助、國民就業、醫療保健之業務為限，並不得充抵依財政收支劃分法已分配及補助之社會福利經費及離島建設基金之分配。
- 二、百分之五，撥入博奕問題諮詢基金會作為該會基金，並由主管機關與主辦機關共同協助該基金會成立，其餘百分之二十五，由中央統籌運用，且應用於教育基金、公益基金。

### 第九章 博奕課稅之規定

### 第 52 條 (博奕課稅—營業稅及營利事業所得稅之課徵)

經營公司須繳納營業稅，並以特種稅額計算稅率為百分之十五。

經營公司除應繳納營業事利所得外，須繳納賭場毛收益稅，且依比例稅率百分之十五課徵，並於每個月之毛收益課徵此稅，由經營者自行申報。

有關第一項營業稅部分，不適用離島建設條例第十條第一項規定。

第 53 條 (博奕課稅—門票稅課徵)  
中華民國國民進入觀光賭場者，應收門票新台幣壹仟元，亦得購買年票新台幣壹萬貳仟元，不限次數進入。經營公司，應繳納門票收入之娛樂及營業稅。

第 54 條 (博奕課稅—賭博機器稅之課徵)  
經營公司，應以賭場中所擁有由主辦機關許可之賭戲機器數及每台每年課徵新台幣三萬元為基準，繳納賭戲機器稅，並於每年七月一日申報。

## 第十章 博奕社會責任

第 55 條 (博奕社會責任—博奕問題扶助基金會設立目的)  
為協助國家解決，因博奕所生社會問題，使社會回歸常態，並將本國博奕所生社會問題與解決問題之建議，提供主管機關作為改進之良策，使博奕事業成為有責任之博奕，特設博奕問題扶助基金會。

第 56 條 (博奕社會責任—委員會組織章程)  
主管機關應先委請民間學術單位或相關團體成立博奕問題扶助基金會，並協助該基金會成立，且該基金會成立後應將該基金會捐助組織章程、業務職掌及運作規定等，送主管機關備查。  
前項基金會應於觀光賭場設置地，設立本會或分會。基金會之成員應具社工（福）、博奕、法律、會計、環保或財經等專業學識或實務經驗。

## 第十一章 罰責

第 57 條 (罰責—輕微處罰)  
有下列情事之一者，處新台幣伍萬元以上壹仟萬元以下罰鍰：  
一、違反第十九條第七項規定，未依限陳報公司董事會紀錄者。

- 二、違反第二十一條第二項第二款及第三項規定，賭場從業人員未依限申請而執行業務者及經營公司未依限將違規者解雇者。
- 三、違反第二十二條規定，經營公司違反僱用賭場從業人員規定。
- 四、違反第二十七條規定，賭場從業人員違反應遵守事項，除博奕監察局依該條規定對其處分外，得依本處罰規定，併科罰鍰。
- 五、違反第二十八條規定，經營公司未依博奕監察局通知書之指示事項辦理者。
- 六、違反第三十條規定，博奕仲介人未持有執照執行業務及持有執照未盡該條第二項所規定之義務者。
- 七、違反第三十四條規定，經營公司違反本條之賭場營運之規定者。
- 八、違反第三十五條規定，經營公司違反本條之賭場營運規定者。
- 九、賭場人員協助第三十六條或第三十七條所列人員進行博奕活動者。
- 十、違反第四十三條規定，經營公司違反本條所規定之義務者。但第九款之處罰，應依洗錢防制法第七條第二項規定處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。

第 58 條 (罰責—重大處罰)

有下列情事之一者，處新台幣壹仟萬元以上貳億元以下罰鍰：

- 一、違反第十九條第一項至第五項規定，未經主辦機關同意，任意處分公司財產、持股及與其他業者訂定協議者。
- 二、違反第四十條規定，經營公司或其委託經營之管理公司，違反本條所規定應以登報等方式公佈之事項及按規定將資料送有關單位者。
- 三、違反第四十一條規定，經營公司或其委託經營之管理公司違反本條所規定應向博奕監察局提供之相關資料者或拒絕提供主管機關、主辦機關、財政部及其所屬機關或其他與觀光賭場有關業務之行政機關向其索取之資料及資訊者。

四、違反第四十四條規定，經營公司或其委託經營之管理公司，違反本條所規定，應配合本條所列單位隨時查核公司帳目及提供相關文書資料及物品等。

第 59 條 (罰責—連續罰及違反課稅義務)  
主辦機關為前二條處罰時，得視情節為連續之處罰。  
違反本條例第九章博奕課稅規定者，準用本國有關稅法之規定處罰。

## 第十二章 其他

第 60 條 (本條例將賭博行為除罪化—定位觀光賭場內係合法行為)  
觀光賭場內進行之博奕行為係屬合法行為，而本國其他法令規章，雖有賭博行為之相關規定，但該賭博行為係屬非法行為，仍適用該法令規章之規定，特此將賭博行為予以釋明。

第 61 條 (本條例施行日期)  
本條例自公布日施行。



## 附錄二：離島建設條例

離島建設條例（民國 98 年 01 月 23 日修正）

### 第 1 條

為推動離島開發建設，健全產業發展，維護自然生態環境，保存文化特色，改善生活品質，增進居民福利，特制定本條例；本條例未規定者，適用其他法律之規定。

### 第 2 條

本條例所稱之離島，係指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。

### 第 3 條

本條例所稱重大建設投資計畫，係指經中央主管機關認定之重要產業投資或交由民間機構辦理公共建設之計畫。

### 第 4 條

本條例之主管機關：在中央為行政院；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。  
為審議、監督、協調及指導離島建設，中央主管機關得設置離島建設指導委員會，由行政院院長召集之。

前項指導委員會之主要職掌為審議離島綜合建設實施方案及協調有關離島重大建設計畫推動等事項；其設置要點，由行政院定之。

### 第 5 條

縣（市）主管機關應依據縣（市）綜合發展計畫，擬訂四年一期之離島綜合建設實施方案，其內容如下：

一、方案目標及實施範圍。

二、實施策略。

三、基礎建設。

四、產業建設。

五、教育建設。

六、文化建設。

七、交通建設。

八、醫療建設。

九、觀光建設。

一〇、警政建設。

- 一一、社會福利建設。
- 一二、天然災害防制及濫葬、濫墾、濫建之改善。
- 一三、分年實施計畫及執行分工。
- 一四、分年財務需求及經費來源。
- 一五、其他。

## 第 6 條

離島綜合建設實施方案應經離島建設指導委員會審議通過，報請行政院核定後實施。

前項實施方案，縣（市）主管機關每四年應通盤檢討一次，或配合縣（市）綜合發展計畫之修正，進行必要之修正；其修正程序，依前項程序辦理。

## 第 7 條

為鼓勵離島產業發展，經中央主管機關認定為重大建設投資計畫者，其土地使用變更審議程序，自申請人送件至土地使用分區或用地變更完成審查，以不超過一年為限。

前項重大建設投資計畫之認定標準，由離島建設指導委員會擬訂，報請行政院核定之。

重大建設投資計畫其土地使用變更由縣（市）政府核定之，不受非都市土地使用管制規則暨相關法令之限制。

## 第 8 條

離島重大建設投資計畫所需用地，屬公有土地者，目的事業主管機關得辦理撥用後，訂定期限以出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構使用，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條或地方政府公產管理法令之限制。

離島重大建設投資計畫屬交由民間機構辦理公共建設者，其所需用地屬私有土地時，由目的事業主管機關或民間機構與土地所有權人協議以一般買賣價格價購，協議不成或無法協議時，目的事業主管機關得辦理徵收；於徵收計畫中載明以聯合開發、委託開發、合作經營、出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條或地方政府公產管理法令之限制。

目的事業主管機關或縣（市）政府為因應民間機構投資離島重大建設取得所需土地，得選定適當地區，報請中央主管機關核准後逕行辦理區段徵收；區段徵收範圍確定後，經規劃為因應民間機構投資之土地得預為標售，不受平均地權條例第五十三條及第五十五條之二之限制。

## 第 9 條

本條例適用之地區，於實施戰地政務終止前，因徵收、價購或徵購後登記為公有之土地，土地管理機關已無使用或事實已廢棄使用者，原土地所有權人或其繼承人得於本條例中華民國九十八年一月十二日修正施行之日起五年內，向該管土地管理機關申請按收件日當年度公告地價計算之地價購回其土地。但徵收、價購或徵購之價額超出該計算所得之地價時，應照原徵收、價購或徵購之價額購回。

土地管理機關接受申請後，應於三十日內答覆申請人；其經審查合於規定者，應通知該申請人於三十日內繳價，屆期不繳價者，視為放棄；不合規定者，駁回其申請，申請人如有不服，得向土地所在地縣（市）政府申請調處。

縣（市）政府為前項調處時，得準用土地法第五十九條規定處理。澎湖地區之土地，凡未經政府法定程序徵收、價購或徵購者，應比照辦理。

### 第 9-1 條

本條例適用之土地於金門馬祖東沙南沙地區安全及輔導條例第十四條之一適用期間申請發還土地者，因該土地為政府機關使用或已移轉於私人致無法發還土地，得自本條例修正施行之日起二年內，請求該公地管理機關或原處分機關以申請發還時之地價補償之，其補償地價準用土地徵收條例第三十條規定辦理。

前項補償條件、申請期限、應附證件及其他事項之辦法，由行政院定之。

### 第 9-2 條

本條例適用之地區於實施戰地政務終止前，曾於金馬地區申請核准荒地承墾並已依限實施開墾，倘其後因軍事原因致未能繼續耕作取得所有權者，承墾人或其繼承人自本條例修正施行之日起二年內，得向該公地管理機關申請補償其開墾費，其已取得耕作權者，按其取得耕作權之年限，以申請時之公告土地現值計算補償之。

前項補償條件、申請期限、應附證件、補償金額及其他事項之辦法，由行政院定之。

## 第 10 條

澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區之營業人，於當地銷售並交付使用之貨物或於當地提供之勞務，免徵營業稅。

澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區之營業人進口並於當地銷售之商品，免徵關稅；其免稅項目及實施辦法，由財政部定之。

#### 第 10-1 條

為促進離島之觀光，在澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區設置離島免稅購物商店者，應經當地縣（市）主管機關之同意後，向海關申請登記，經營銷售貨物予旅客，供攜出離島地區。

離島免稅購物商店進儲供銷售之貨物，應依關稅法規定辦理保稅進儲保稅倉庫。

離島免稅購物商店銷售貨物，營業稅稅率為零。

離島免稅購物商店自國外或保稅區進儲供銷售之貨物，在一定金額或數量範圍內銷售予旅客，並由其隨身攜出離島地區者，免徵關稅、貨物稅、菸酒稅及菸品健康福利捐。

離島免稅購物商店進儲供銷售國內產製之貨物，在一定金額或數量範圍內銷售予旅客，並由其隨身攜出離島地區者，免徵貨物稅、菸酒稅及菸品健康福利捐。

離島免稅購物商店設置之資格條件、申請程序、登記與變更、前二項所定之一定金額或數量、銷售對象、通關程序、提貨管理及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。

離島免稅購物商店違反依前項所定辦法有關登記之申請、變更或換發、銷售金額、數量或對象、通關程序、提貨管理及其他應遵行事項之規定者，海關得予警告，並限期改正或處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰；並得按次處罰；連續處罰三次仍未完成改正者，得為三個月以上一年以下停業處分。

離島免稅購物商店銷售予旅客之貨物，其數量或金額超過第四項及第五項之限額者，應依關稅法、貨物稅條例、菸酒稅法、加值型及非加值型營業稅法規定計算稅額，由旅客補繳關稅、貨物稅、菸酒稅、菸品健康福利捐及營業稅後，始得攜出離島地區。

#### 第 10-2 條

開放離島設置觀光賭場，應依公民投票法先辦理地方性公民投票，其公民投票案投票結果，應經有效投票數超過二分之一同意，投票人數不受縣（市）投票權人總數二分之一以上之限制。

前項觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施。

國際觀光度假區之投資計畫，應向中央觀光主管機關提出申請；其中

請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布之。

有關觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博弈特別稅及相關監督管理等事項，另以法律定之。

依前項法律特許經營觀光賭場及從事博弈活動者，不適用刑法賭博罪章之規定。

#### 第 11 條

各離島駐軍或軍事單位，在不妨礙國防及離島軍事安全之原則下，應積極配合離島各項建設，並隨時檢討其軍事防務，改進各種不合時宜之軍事管制措施。

為辦理前項事項，行政院應每年定期召集國防部及相關部會、當地民意代表及社會人士，舉行檢討會議，提出配合離島建設與發展之具體措施。

#### 第 12 條

離島地區接受國民義務教育之學生，其書籍費及雜費，由教育部編列預算補助之。

因該離島無學校致有必要至臺灣本島或其他離島受義務教育之學生，其往返之交通費用，由教育部編列預算補助之。

#### 第 13 條

為維護離島居民之生命 safety 及身體健康，行政院應編列預算，補助在離島開業之醫療機構、護理機構及其他醫事機構，並訂定特別獎勵及輔導辦法。

對於應由離島緊急送往臺灣本島就醫之急、重症病人，其往返交通費用，由行政院衛生署補助之。

#### 第 14 條

離島用水、用電，比照臺灣本島平均費率收取，其營運單位因依該項費率收費致產生之合理虧損，由中央目的事業主管機關審核後，編列預算撥補之。但蘭嶼地區住民自用住宅之用電費用應予免收。

#### 第 15 條

依本條例所為之離島開發建設，由中央政府編列預算專款支應，若有不足，由離島開發建設基金補足之。

#### 第 16 條

為加速離島建設，中央主管機關應設置離島建設基金，基金總額不得低於新臺幣三百億元，基金來源如下：

- 一、中央政府分十年編列預算或指定財源撥入。
- 二、縣（市）主管機關編列預算撥入。
- 三、基金孳息。
- 四、人民或團體之捐助。
- 五、觀光博弈業特許費。
- 六、其他收入。

離島建設基金之收支、保管及運用辦法，由行政院定之。

#### 第 17 條

第十二條至第十四條之補助辦法，由離島建設指導委員會會同各目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

澎湖、金門、馬祖、綠島、蘭嶼及琉球地區之教育文化應予保障，對該地區人才之培養，應由教育部會同相關主管機關訂定保送辦法，以扶助並促其發展。

#### 第 18 條

為促進離島發展，在臺灣本島與大陸地區全面通航之前，得先行試辦金門、馬祖、澎湖地區與大陸地區通航，臺灣地區人民經許可後得憑相關入出境證件，經查驗後由試辦地區進入大陸地區，或由大陸地區進入試辦地區，不受臺灣地區與大陸地區人民關係條例等法令限制；其實施辦法，由行政院定之。

#### 第 19 條

本條例施行細則，由中央主管機關定之。

#### 第 20 條

本條例自公布日施行。

### 附錄三：離島建設條例施行細則

離島建設條例施行細則（民國 90 年 04 月 24 日發布）

#### 第 1 條

本細則依離島建設條例（以下簡稱本條例）第十九條規定訂定之。

#### 第 2 條

本條例第二條稱隔離及島嶼者，其定義如下：

- 一、隔離：指與臺灣本島無橋樑或海底隧道等陸路交通之連結。
- 二、島嶼：指天然形成，在自然狀況下四面環水，最高潮時仍露出水面之陸地。但不包括離岸沙洲。

#### 第 3 條

離島綜合建設實施方案應明列縣（市）綜合發展計畫相關之內容；縣（市）綜合發展計畫未訂定離島建設計畫者，應於修正時納入之。

#### 第 4 條

縣市主管機關依本條例第五條第一款擬訂離島綜合建設實施方案之方案目標及實施範圍，應載明該離島之角色定位、未來發展目標及實施之空間範圍等總體目標。

依同條第二款擬訂實施策略，應載明整體發展策略、成長管理策略、島嶼特色及脆弱度因應策略等內容。

#### 第 5 條

離島綜合建設實施方案之內容，應確保離島居民之基本公共服務與設施，並配合島嶼環境及發展狀況訂定其建設項目及規模。

#### 第 6 條

離島綜合建設實施方案擬訂時，應視實際需要，徵詢該管目的事業主管機關之意見。

離島綜合建設實施方案送請離島建設指導委員會審議前，應舉辦公聽會，聽取公眾及相關團體代表之意見。

#### 第 7 條

依本條例第七條第三項規定，縣（市）主管機關為核定重大建設投資計畫土地之使用變更，應訂定土地使用變更審查規定，以利執行。

## 第 8 條

為配合推動離島之開發建設，離島建設指導委員會得請國防部、行政院海岸巡防署及內政部，就海岸或軍事管制區重新檢討，減少其管制範圍及管制事項。

## 第 9 條

離島開發建設依本條例第十五條規定編列預算不足支應時，應報請離島建設指導委員會審議，經行政院核定後，由離島開發建設基金補足之。

## 第 10 條

本細則自發布日施行。



## 附錄四：促進民間參與公共建設法

促進民間參與公共建設法（民國 90 年 10 月 31 日修正）

### 第一章 總則

#### 第 1 條

為提升公共服務水準，加速社會經濟發展，促進民間參與公共建設，特制定本法。

#### 第 2 條

促進民間參與公共建設，依本法之規定。本法未規定者，適用其他有關法律之規定。

#### 第 3 條

本法所稱公共建設，指下列供公眾使用或促進公共利益之建設：

- 一、交通建設及共同管道。
- 二、環境污染防治設施。
- 三、污水下水道、自來水及水利設施。
- 四、衛生醫療設施。
- 五、社會及勞工福利設施。
- 六、文教設施。
- 七、觀光遊憩重大設施。
- 八、電業設施及公用氣體燃料設施。
- 九、運動設施。
- 一〇、公園綠地設施。
- 一一、重大工業、商業及科技設施。
- 一二、新市鎮開發。
- 一三、農業設施。

本法所稱重大公共建設，指性質重要且在一定規模以上之公共建設；其範圍，由主管機關會商內政部、財政部及中央目的事業主管機關定之。

#### 第 4 條

本法所稱民間機構，指依公司法設立之公司或其他經主辦機關核定之私法人，並與主辦機關簽訂參與公共建設之投資契約者。

前項民間機構有政府、公營事業出資或捐助者，其出資或捐助不得超過該民間機構資本總額或財產總額百分之二十。

第一項民間機構有外國人持股者，其持股比例之限制，主辦機關得視個案需要，報請行政院核定，不受其他法律有關外國人持股比例之限制。

#### 第 5 條

本法所稱主管機關，為行政院公共工程委員會。

本法所稱主辦機關，指主辦民間參與公共建設相關業務之機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。主辦機關依本法辦理之事項，得授權所屬機關（構）執行之。

主辦機關得經其上級機關核定，將依本法辦理之事項，委託其他政府機關執行之。

前項情形，應將委託事項及所依據之前項規定公告之，並刊登於政府公報、新聞紙、或公開上網。

#### 第 6 條

主管機關掌理下列有關政府促進民間參與公共建設事項：

- 一、政策與制度之研訂及政令之宣導。
- 二、資訊之蒐集、公告及統計。
- 三、專業人員之訓練。
- 四、各主辦機關相關業務之協調與公共建設之督導及考核。
- 五、申訴之處理。
- 六、其他相關事項。

#### 第 7 條

公共建設，得由民間規劃之。

#### 第 8 條

民間機構參與公共建設之方式如下：

- 一、由民間機構投資興建並為營運；營運期間屆滿後，移轉該建設之所有權予政府。
- 二、由民間機構投資新建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 三、由民間機構投資新建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
- 四、由政府委託民間機構，或由民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。

- 五、由政府投資新建完成後，委託民間機構營運；營運期間屆滿後，營運權歸還政府。
  - 六、為配合國家政策，由民間機構投資新建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。
  - 七、其他經主管機關核定之方式。
- 前項各款之營運期間，由各該主辦機關於核定之計畫及投資契約中訂定之。其屬公用事業者，不受民營公用事業監督條例第十九條之限制；其訂有租賃契約者，不受民法第四百四十九條、土地法第二十五條及國有財產法第二十八條之限制。

#### 第 9 條

前條第一項各款之新建、擴建、整建（以下簡稱興建）或營運工作，得就該公共建設之全部或一部為之。

#### 第 10 條

主辦機關依第八條第一項第三款方式興建公共建設者，應於實施前將建設及財務計畫，報請行政院核定或由各該地方政府自行核定，並循預算程序編列賒借及建設計畫相關預算，據以辦理。

前項建設工程，其經完成估驗者，視同該估驗部分之賒借及建設計畫均已執行。

#### 第 11 條

主辦機關與民間機構簽訂投資契約，應依個案特性，記載下列事項：

- 一、公共建設之規劃、興建、營運及移轉。
- 二、權利金及費用之負擔。
- 三、費率及費率變更。
- 四、營運期間屆滿之續約。
- 五、風險分擔。
- 六、施工或經營不善之處置及關係人介入。
- 七、稽核及工程控管。
- 八、爭議處理及仲裁條款。
- 九、其他約定事項。

#### 第 12 條

主辦機關與民間機構之權利義務，除本法另有規定外，依投資契約之約定；契約無約定者，適用民事法相關之規定。

投資契約之訂定，應以維護公共利益及公平合理為原則；其履行，應依誠實及信用之方法。

## 第二章 用地取得及開發

### 第 13 條

本章所稱公共建設所需用地，係指經主辦機關核定之公共建設整體計畫所需之用地。含公共建設及其附屬設施所需之用地。

前項用地取得如採區段徵收方式辦理，主辦機關得報經行政院核准後，委託民間機構擬定都市計畫草案及辦理區段徵收開發業務。

### 第 14 條

公共建設所需用地涉及都市計畫變更者，主辦機關應協調都市計畫主管機關依都市計畫法第二十七條規定辦理迅行變更；涉及非都市土地使用變更者，主辦機關應協調區域計畫主管機關依區域計畫法第十三條規定辦理變更。

### 第 15 條

公共建設所需用地為公有土地者，主辦機關得於辦理撥用後，訂定期限出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式提供民間機構使用，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。其出租及設定地上權之租金，得予優惠。

前項租金優惠辦法，由內政部會同財政部定之。

民間機構依第八條第一項第六款開發公共建設用地範圍內之零星公有土地，經公共建設目的事業主管機關核定符合政策需要者，得由出售公地機關將該公有土地讓售予民間機構使用，不受土地法第二十五條及地方政府公產管理法令之限制。

### 第 16 條

公共建設所需用地為私有土地者，由主辦機關或民間機構與所有權人協議以一般買賣價格價購。價購不成，且該土地係為舉辦政府規劃之重大公共建設所必需者，得由主辦機關依法辦理徵收。

前項得由主辦機關依法辦理徵收之土地如為國防、交通、水利、公共衛生或環境保護事業因公共安全急需使用者，得由主辦機關依法逕行辦理徵收，不受前項協議價購程序之限制。

主辦機關得於徵收計畫中載明辦理聯合開發、委託開發、合作經營、出租、設定地上權、信託或以使用土地之權利金或租金出資方式，提供民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。

本法施行前徵收取得之公共建設用地，得依前項規定之方式，提供民

民間機構開發、興建、營運，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。

徵收土地之出租及設定地上權，準用前條第一項及第二項租金優惠之規定。

### 第 17 條

依公共建設之性質有加速取得前條重大公共建設所需用地之必要時，主辦機關得協調公有土地管理機關或公營事業機構依法讓售其管理或所有之土地，以利訂定開發計畫，依法開發、處理，並提供一定面積之土地、建築物，准由未領補償費之被徵收土地所有權人就其應領補償費折算土地、建築物領回。

前項公有土地之開發或處理，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制。其由被徵收土地所有權人折算土地、建築物領回時，並不受國有財產法第七條及預算法第二十五條之限制。

第一項被徵收土地未領地價之補償費及開發土地後應領土地、建築物之計價，應以同一基準折算之。申請時，應於土地徵收公告期間內檢具相關證明文件，以書面向該管直轄市或縣（市）政府具結不領取補償費，經轉報主辦機關同意者，視為地價已補償完竣。

第一項開發、處理及被徵收土地所有權人領回土地、建築物之折算計價基準辦法及其施行日期，由主辦機關會商有關機關擬訂，報請行政院核定之。

### 第 18 條

民間機構興建公共建設，需穿越公有、私有土地之上空或地下，應與該土地管理機關或所有權人就其需用之空間範圍協議設定地上權。其屬公有土地而協議不成時，得由民間機構報請主辦機關核轉行政院核定，不受土地法第二十五條之限制；其屬私有土地而協議不成時，準用徵收規定取得地上權後，租與民間機構使用，其租金優惠準用第十五條第一項及第二項之規定。

前項土地因公共建設路線之穿越，致不能為相當使用時，土地所有權人得自施工之日起至開始營運後一年內，向主辦機關申請徵收土地所有權，主辦機關不得拒絕；其徵收補償地價依第十六條之規定，並於扣除原設定地上權取得之對價後補償之。其所增加之土地費用，應計入公共建設成本中。

前二項土地上空或地下使用之程序、使用範圍、界線之劃分及地上權之設定、徵收、補償、登記之審核辦法，由中央目的事業主管機關會同內政部定之。

## 第 19 條

以區段徵收方式取得公共建設所需用地，得由主辦機關洽請區段徵收主管機關先行依法辦理區段徵收，並於區段徵收公告期滿一年內，發布實施都市計畫進行開發，不受都市計畫法第五十二條之限制。

依前項規定劃定為區段徵收範圍內土地，經規劃整理後，除依下列規定方式處理外，並依區段徵收相關法令辦理：

- 一、路線、場站、交流道、服務區、橋樑、隧道及相關附屬設施所需交通用地，無償登記為國有或直轄市、縣（市）所有。但大眾捷運系統之土地產權，依大眾捷運法之規定。
- 二、轉運區、港埠及其設施、重大觀光遊憩設施所需土地，依開發成本讓售予主辦機關或需地機關。
- 三、其餘可供建築用地，由主辦機關會同直轄市或縣（市）政府依所需負擔開發總成本比例取得之。

依第十三條規定委託民間機構辦理者，其土地處理方式，亦同。

主辦機關依第二項規定取得之土地，得依第十五條、第二十七條規定出租或設定地上權予民間機構或逕為使用、收益及處分，不受土地法第二十五條、國有財產法第二十八條及地方政府公產管理法令之限制；其處理辦法，由主辦機關會同內政部定之。

## 第 20 條

依第十六條及第十八條規定徵收之土地所有權或地上權，其使用期限應依照核准之計畫期限辦理。未依核准計畫期限使用者，原土地所有權人得於核准計畫期限屆滿之次日起五年內，向該管直轄市或縣（市）地政機關申請照原徵收價額收回其土地。

## 第 21 條

重大公共建設所需用地及依第十九條規定辦理區段徵收之範圍，主辦機關得視實際需要報經上級機關核准後，通知該用地所在之直轄市或縣（市）政府，分別或同時公告禁止下列事項：

- 一、土地移轉、分割、設定負擔。
  - 二、建築物之新建、增建、改建及採取土石或變更地形。
- 前項禁止期間，不得逾二年。

## 第 22 條

為維護重大公共建設興建及營運之安全，主辦機關對該公共建設毗鄰之公有、私有建築物及廣告物，得商請當地直轄市或縣（市）政府勘定範圍，公告禁止或限制建築及樹立，不適用都市計畫土地使用分區

管制或非都市土地使用管制之規定。其範圍內施工中或原有之建築物、廣告物及其他障礙物有礙興建或營運之安全者，主辦機關得商請當地主管建築機關，依法限期修改或拆除；屆期不辦理者，逕行強制拆除之。但應給予相當補償；對補償有異議時，應報請上級主管機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。  
前項禁建、限建辦法，由主管機關會同內政部定之。

### 第 23 條

民間機構為勘測、鑽探、施工及維修必要，經主辦機關許可於三十日前通知公、私有土地或建築物所有人、占有人、使用人或管理人後，得進入或使用公、私有土地或建築物，其所有人、占有人、使用人或管理人不得拒絕。但情況緊急，遲延即有發生重大公共利益損害之虞者，得先行進入或使用。

依前項規定進入或使用私有土地或建築物時，應會同當地警察到場。第一項土地或建築物因進入或使用而遭受損失時，應給予相當補償；對補償有異議，經協議不成時，應報請主辦機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。

### 第 24 條

依前條規定使用公、私有土地或建築物，有拆除建築物或其他工作物全部或一部之必要者，民間機構應報請主辦機關同意後，由主辦機關商請當地主管建築機關通知所有人、占有人或使用人限期拆除之。但屆期不拆除或情況緊急遲延即有發生重大公共利益損害之虞者，主辦機關得逕行或委託當地主管建築機關強制拆除之。

前項拆除及因拆除所遭受之損失，應給予相當補償；對補償有異議，經協議不成時，應報請主辦機關核定後為之。其補償費，應計入公共建設成本中。

### 第 25 條

民間機構因施工需要，得報請主辦機關協調管理機關同意，使用河川、溝渠、涵洞、堤防、道路、公園及其他公共使用之土地。

### 第 26 條

民間機構於市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施之上、下興建公共建設時，應預先獲得各該管主管機關同意；其需共架、共構興建時，主辦機關應協調各該管機關同意後，始得辦理。

經依前項辦理未獲同意時，主辦機關應商請主管機關協調；協調不成時，主辦機關得敘明理由，報請行政院核定後辦理。

## 第 27 條

主辦機關為有效利用公共建設所需用地，得協調內政部、直轄市或縣（市）政府調整都市計畫土地使用分區管制或非都市土地使用管制後，開發、興建供該公共建設之附屬事業使用。

前項附屬事業使用所容許之項目，由主辦機關會同內政部及有關機關定之。但經營前項事業，依法令需經其他有關機關核准者，並應申請核准之。

民間機構以依第十五條或第十九條規定取得之土地辦理開發，並於該土地上經營第一項規定之事業者，其所得為該公共建設之附屬事業收入，應計入該公共建設整體財務收入中。

## 第 28 條

民間捐獻公共建設所需用地或其相關設施予政府者，主辦機關得獎勵之。

### 第三章 融資及租稅優惠

## 第 29 條

公共建設經甄審委員會評定其投資依本法其他獎勵仍未具完全自償能力者，得就其非自償部分，由主辦機關補貼其所需貸款利息或投資其建設之一部。

主辦機關辦理前項公共建設，其涉及中央政府預算者，實施前應將建設計畫與相關補貼利息及投資建設方案，報請行政院核定；其未涉及中央政府預算者，得依權責由主辦機關自行核定。

第一項之補貼利息及投資建設，應循預算程序辦理。

## 第 30 條

主辦機關視公共建設資金融通之必要，得洽請金融機構或特種基金提供民間機構中長期貸款。

## 第 31 條

金融機構對民間機構提供用於重大交通建設之貸款，係配合政府政策，並報經財政部核准者，其授信額度不受銀行法第三十三條之三及第八十四條之限制。

## 第 32 條

外國金融機構參加對民間機構提供聯合貸款，其組織為公司型態者，就其與融資有關之權利義務及權利能力，與中華民國公司相同，不受民法總則施行法第十二條及公司法第三百七十五條之限制。

### 第 33 條

參與公共建設之民間機構得公開發行新股，不受公司法第二百七十條第一款之限制。但其已連續虧損二年以上者，應提因應計畫，並充分揭露相關資訊。

### 第 34 條

民間機構經依法辦理股票公開發行後，為支應公共建設所需之資金，得發行指定用途之公司債，不受公司法第二百四十七條、第二百四十九條第二款及第二百五十條第二款之限制。但其發行總額，應經證券主管機關徵詢中央目的事業主管機關同意。

### 第 35 條

民間機構在公共建設興建、營運期間，因天然災變而受重大損害時，主辦機關應會商財政部協調金融機構或特種基金，提供重大天然災害復舊貸款。

### 第 36 條

民間機構得自所參與重大公共建設開始營運後有課稅所得之年度起，最長以五年為限，免納營利事業所得稅。

前項之民間機構，得自各該重大公共建設開始營運後有課稅所得之年度起，四年內自行選定延遲開始免稅之期間；其延遲期間最長不得超過三年，延遲後免稅期間之始日，應為一會計年度之首日。

第一項免稅之範圍及年限、核定機關、申請期限、程序、施行期限及其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

### 第 37 條

民間機構得在所參與重大公共建設下列支出金額百分之五至百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度抵減之：

- 一、投資於興建、營運設備或技術。
- 二、購置防治污染設備或技術。
- 三、投資於研究發展、人才培訓之支出。

前項投資抵減，其每一年度得抵減總額，以不超過該機構當年度應納

營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。第一項各款之適用範圍、核定機關、申請期限、程序、施行期限、抵減率及其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

### 第 38 條

民間機構及其直接承包商進口供其興建重大公共建設使用之營建機器、設備、施工用特殊運輸工具、訓練器材及其所需之零組件，經主辦機關證明屬實，並經經濟部證明在國內尚未製造供應者，免徵進口關稅。

民間機構進口供其經營重大公共建設使用之營運機器、設備、訓練器材及其所需之零組件，經主辦機關證明屬實，其進口關稅得提供適當擔保，於開始營運之日起，一年後分期繳納。

民間機構進口第一項規定之器材，如係國內已製造供應者，經主辦機關證明屬實，其進口關稅得提供適當擔保於完工之日起，一年後分期繳納。

依前二項規定辦理分期繳納關稅之貨物，於稅款繳清前，轉讓或變更原目的以外之用途者，應就未繳清之稅款餘額依關稅法規定，於期限內一次繳清。但轉讓經財政部專案核准者，准由受讓人繼續分期繳稅。第一項至第三項之免徵及分期繳納關稅辦法，由財政部會商主管機關定之。

### 第 39 條

參與重大公共建設之民間機構在興建或營運期間，供其直接使用之不動產應課徵之地價稅、房屋稅及取得時應課徵之契稅，得予適當減免。前項減免之期限、範圍、標準及程序，由直轄市及縣（市）政府擬訂，提請各該議會通過後，報財政部備查。

### 第 40 條

營利事業原始認股或應募參與重大公共建設之民間機構因創立或擴充而發行之記名股票，其持有股票時間達四年以上者，得以其取得該股票之價款百分之二十限度內，抵減當年度應納營利事業所得稅額；當年度不足抵減時，得在以後四年度內抵減之。

前項投資抵減，其每一年度得抵減總額，以不超過該營利事業當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。

第一項投資抵減之核定機關、申請期限、程序、施行期限、抵減率及

其他相關事項，由財政部會商主管機關及中央目的事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。

#### 第 41 條

民間機構依第二十七條所經營之附屬事業，不適用本章之規定。

### 第 四 章 申 請 及 審 核

#### 第 42 條

經主辦機關評估得由民間參與政府規劃之公共建設，主辦機關應將該建設之興建、營運規劃內容及申請人之資格條件等相關事項，公告徵求民間參與。

前項申請人應於公告期限屆滿前，向主辦機關申購相關規劃資料。

#### 第 43 條

依前條規定參與公共建設之申請人，應於公告所定期限屆滿前，備妥資格文件、相關土地使用計畫、興設計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他公告規定資料，向主辦機關提出申請。

#### 第 44 條

主辦機關為審核申請案件，應設甄審委員會，按公共建設之目的，決定甄審標準，並就申請人提出之資料，依公平、公正原則，於評審期限內，擇優評定之。

前項甄審標準，應於公告徵求民間參與之時一併公告；評審期限，依個案決定之，並應通知申請人。

第一項甄審委員會之組織及評審辦法，由主管機關定之。甄審委員會委員應有二分之一以上為專家、學者，甄審過程應公開為之。

#### 第 45 條

經評定為最優申請案件申請人，應自接獲主辦機關通知之日起，按評定規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約之簽約手續，依法興建、營運。

經評定為最優申請案件申請人，如未於前項規定時間籌辦，並與主辦機關完成投資契約簽約手續者，主辦機關得訂定期限，通知補正之。該申請人如於期限內無法補正者，主辦機關得決定由合格之次優申請案件申請人遞補簽約或重新依第四十二條規定公告接受申請。

#### 第 46 條

民間自行規劃申請參與公共建設者，應擬具相關土地使用計畫、興建計畫、營運計畫、財務計畫、金融機構融資意願書及其他法令規定文件，向主辦機關提出申請。

主辦機關對於前項之申請案件，應於一定期限內核定之。

民間依第一項規定自行規劃申請參與公共建設，經主辦機關審核通過後，應按規定時間籌辦，並依主辦機關核定之土地使用計畫，取得土地所有權或使用權，並與主辦機關簽訂投資契約後，始得依法興建、營運。

民間自行規劃之申請案件未獲審核通過，或未依前項規定取得土地所有權或使用權時，主辦機關得基於公共利益之考量及相關法令之規定，將該計畫依第四十二條規定公告徵求民間投資或由政府自行興建、營運。

#### 第 47 條

參與公共建設之申請人與主辦機關於申請及審核程序之爭議，其異議及申訴，準用政府採購法處理招標、審標或決標爭議之規定。

前項爭議處理規則，由主管機關定之。

#### 第 48 條

依本法核准民間機構興建、營運之公共建設，不適用政府採購法之規定。

### 第五章 監督及管理

#### 第 49 條

民間機構參與之公共建設屬公用事業者，得參照下列因素，於投資申請案財務計畫內擬訂營運費率標準、調整時機及方式：

- 一、規劃、興建、營運及財務等成本支出。
- 二、營運及附屬事業收入。
- 三、營運年限。
- 四、權利金之支付。
- 五、物價指數水準。

前項民間機構擬訂之營運費率標準、調整時機及方式，應於主辦機關與民間機構簽訂投資契約前，經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關納入契約並公告之。

前項經核定之營運費率標準、調整時機及方式，於公共建設開始營運後如有修正必要，應經各該公用事業主管機關依法核定後，由主辦機關修正投資契約相關規定並公告之。

## 第 50 條

依本法營運之公共建設，政府非依法律不得要求提供減價之優惠；其依法優惠部分，除投資契約另有約定者外，應由各該法律之主管機關編列預算補貼之。

## 第 51 條

民間機構依投資契約所取得之權利，除為第五十二條規定之改善計畫或第五十三條規定之適當措施所需，且經主辦機關同意者外，不得轉讓、出租、設定負擔或為民事執行之標的。

民間機構因興建、營運所取得之營運資產、設備，非經主辦機關同意，不得轉讓、出租或設定負擔。但民間機構以第八條第一項第六款方式參與公共建設者，不在此限。

違反前二項規定者，其轉讓、出租或設定負擔之行為，無效。

## 第 52 條

民間機構於興建或營運期間，如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，主辦機關依投資契約得為下列處理，並以書面通知民間機構：

- 一、要求定期改善。
- 二、屆期不改善或改善無效者，中止其興建、營運一部或全部。但主辦機關依第三項規定同意融資機構、保證人或其指定之其他機構接管者，不在此限。
- 三、因前款中止興建或營運，或經融資機構、保證人或其指定之其他機構接管後，持續相當期間仍未改善者，終止投資契約。

主辦機關依前項規定辦理時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

民間機構有第一項之情形者，融資機構、保證人得經主辦機關同意，於一定期限內自行或擇定符合法令規定之其他機構，暫時接管該民間機構或繼續辦理興建、營運。

## 第 53 條

公共建設之興建、營運如有施工進度嚴重落後、工程品質重大違失、經營不善或其他重大情事發生，於情況緊急，遲延即有損害重大公共利益或造成緊急危難之虞時，中央目的事業主管機關得令民間機構停止興建或營運之一部或全部，並通知政府有關機關。

依前條第一項中止及前項停止其營運一部、全部或終止投資契約時，主辦機關得採取適當措施，繼續維持該公共建設之營運。必要時，並

得予以強制接管營運；其接管營運辦法，由中央目的事業主管機關於本法公布後一年內訂定之。

#### 第 54 條

民間機構應於營運期限屆滿後，移轉公共建設予政府者，應將現存所有之營運資產或營運權，依投資契約有償或無償移轉、歸還予主辦機關。

經主辦機關評定為營運績效良好之民間機構，主辦機關得於營運期限屆滿時與該民間機構優先定約，委託其繼續營運。

前項營運績效評估辦法應於契約中明定之。

### 第六章 附則

#### 第 55 條

本法施行前政府依法與民間機構所訂公共建設投資契約之權利義務，不受本法影響。投資契約未規定者，而本法之規定較有利於民間機構時，得適用本法之規定。

本法施行前政府依法公告徵求民間參與，而於本法施行後簽訂投資契約之公共建設，其於公告載明該建設適用公告當時之獎勵民間投資法令，並將應適用之法令於投資契約訂明者，其建設及投資契約之權利義務，適用公告當時之法令規定。但本法之規定較有利於民間機構者，得適用本法之規定。

#### 第 56 條

本法施行細則，由主管機關擬訂，報請行政院核定後發布之。

#### 第 57 條

本法自公布日施行。

## 附錄五：促進民間參與公共建設法施行細則

促進民間參與公共建設法施行細則（民國 98 年 04 月 24 日修正）

### 第 1 條

本細則依促進民間參與公共建設法（以下簡稱本法）第五十六條規定訂定之。

### 第 2 條

本法第三條第一項第一款所稱交通建設，指鐵路、公路、市區快速道路、大眾捷運系統、輕軌運輸系統、智慧型運輸系統、纜車系統、轉運站、車站、調度站、航空站與其設施、港埠與其設施、停車場、橋樑及隧道。

前項智慧型運輸系統，指經中央目的事業主管機關認定，結合資訊、通信、電子、控制及管理技術運用於各種運輸軟硬體設施，以使整體交通運輸之營運管理自動化，或提升運輸服務品質之系統。

第一項纜車系統，指經中央目的事業主管機關認定之利用纜索懸吊並推進封閉式車廂，往返行駛於固定路徑，用以運送特定地點及其鄰近地區乘客之運輸設施。但不包括吊纜式機械遊樂設施。

第一項航空站與其設施，指航空站區域內及經行政院核定設置或中央目的事業主管機關編定之航空客、貨運園區內之下列各項設施：

- 一、供航空器載卸客貨之設施及裝備。
- 二、航空器起降活動區域內之設施。
- 三、維修棚廠。
- 四、加儲油設施。
- 五、污水處理設施。
- 六、焚化爐設施。
- 七、航空附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。
- 八、航空事業營運設施，指投資興建及營運航空事業辦公或具交通系統轉運等功能之設施，且申請開發土地面積達一公頃以上。
- 九、航空訓練設施。
- 十、過境旅館。
- 十一、展覽館。
- 十二、國際會議中心。
- 十三、停車場。

第一項港埠與其設施，指商港區域內之下列各項設施：

- 一、投資總額不含土地達新臺幣十億元以上之船舶出入、停泊、貨物

裝卸、倉儲、駁運作業、服務旅客之水面、陸上、海底設施、遊艇碼頭及其他相關設施。

二、投資總額不含土地達新臺幣二十五億元以上之新商港區開發，含防波堤、填地、碼頭及相關設施。

三、投資總額不含土地達新臺幣十億元以上之各專業區附加價值作業設施，含廠房、倉儲、加工、運輸等必要設施。

第一項及第四項第十三款停車場，指符合下列規定之一之路外公共停車場：

一、申請開發土地面積或總樓地板面積達一千五百平方公尺以上之平面式或立體式停車場。

二、投資總額不含土地成本達新臺幣一千五百萬元以上之機械式或塔臺式停車場。

### 第 3 條

本法第三條第一項第一款所稱共同管道，指共同管道法規定之共同管道。

### 第 4 條

本法第三條第一項第二款所稱環境污染防治設施，指下列各項設施：

一、環境保護相關法規所定之空氣污染防治、噪音與振動防制、水污染防治、土壤污染整治及廢棄物之貯存、清除、處理或最終處置設施。

二、經中央目的事業主管機關認定之營建剩餘土石方資源堆置、處理、調度場所及其設施。

### 第 5 條

本法第三條第一項第三款所稱污水下水道，指專供處理家庭污水及事業廢水之下水道及其設施。

### 第 6 條

本法第三條第一項第三款所稱自來水設施，指自來水法所稱之自來水設備。

### 第 6-1 條

本法第三條第一項第三款所稱水利設施，指水利法所稱之水利建造物及經中央目的事業主管機關認定之水再生利用、水淡化處理及地下水補注回用設施。

## 第 7 條

本法第三條第一項第四款所稱衛生醫療設施，指醫療機構、精神復健機構、心理衛生輔導機構、物理治療機構、職能治療機構、醫事放射機構、醫事檢驗機構、護理機構、疫苗製造工廠或其他經中央目的事業主管機關認定之核子醫學藥物製造機構、醫療（事）機構及其設施。

## 第 8 條

本法第三條第一項第五款所稱社會福利設施，指下列各項設施：

- 一、依法核准設置之殯葬設施。
- 二、其他經中央目的事業主管機關認定之社會福利設施。

## 第 9 條

本法第三條第一項第五款所稱勞工福利設施，指經中央目的事業主管機關認定之勞工育樂、訓練、教育機構及其設施。

## 第 10 條

本法第三條第一項第六款所稱文教設施，指下列各項設施：

- 一、公立文化機構及其設施。
- 二、公立學校、公立幼稚園及其設施。
- 三、社會教育機構及其設施。但不包括體育場所。
- 四、依法指定之古蹟、登錄之歷史建築及其設施。
- 五、其他經目的事業主管機關認定之文化、教育機構及其設施。

## 第 11 條

本法第三條第一項第七款所稱觀光遊憩重大設施，指在國家公園、風景區、風景特定區及其他經目的事業主管機關認定之遊憩（樂）區內之遊憩（樂）設施、住宿、餐飲、解說等相關設施、區內及聯外運輸設施、遊艇碼頭及其相關設施。

## 第 12 條

本法第三條第一項第八款所稱電業設施，指經中央目的事業主管機關認定之經營發電、輸電、配電業務，因供給電能而需設置之相關發電、輸電、配電、變電設施。

## 第 13 條

本法第三條第一項第八款所稱公用氣體燃料設施，指經中央目的事業主管機關認定之下列公用氣體燃料事業建置之輸儲整壓相關設施：

- 一、貯存氣體燃料之貯氣槽、貯氣管、貯氣場及其附屬貯氣設備。
- 二、自來源地起所敷設之輸氣管線、加壓站、整壓站及其他有關之輸氣設備。
- 三、摻配空氣或其他可燃氣體，以調整供應氣體燃料熱值之摻配設備。
- 四、用以氣化、液化氣體燃料之氣化設備。
- 五、裝卸液化氣體燃料之裝卸設備。

#### 第 14 條

本法第三條第一項第九款所稱運動設施，指下列各項設施：

- 一、國際及亞洲奧林匹克委員會所定正式比賽種類之室內外運動設施。但不包括高爾夫球運動設施。
- 二、經目的事業主管機關認定，結合前款二種以上運動設施及休閒設施之運動休閒園區。
- 三、其他經中央目的事業主管機關認定之室內外運動設施。

#### 第 15 條

本法第三條第一項第十款所稱公園綠地設施，指下列各項設施：

- 一、由各級都市計畫主管機關依都市計畫法劃設之公共設施用地內之公園綠地及其設施。
- 二、由各級非都市土地主管機關依區域計畫法編訂之用地內之公園綠地及其設施。
- 三、依相關法令變更土地使用應捐贈之綠地、綠帶、生態綠地社區公園及其設施。

#### 第 16 條

本法第三條第一項第十一款所稱重大工業設施，指下列各項設施：

- 一、工業主管機關編定開發之工業區。
- 二、依促進產業升級條例、區域計畫法或都市計畫法編定或劃設由民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發之工業區，其開發面積達五公頃以上、投資總額不含土地達新臺幣二十億元以上，且開發營運計畫符合工業發展政策，於一定期限從事營運行為，並提供用地及廠房供興辦工業人設廠使用者。
- 三、依區域計畫法、都市計畫法編定或劃設，供工業主管機關、民營事業、土地所有權人或興辦工業人開發使用之深層海水產業園區。
- 四、經國防部認定之國防科技工業相關設施。

#### 第 17 條

本法第三條第一項第十一款所稱重大商業設施，指下列各項設施：

一、經直轄市、縣（市）政府認定之供應蔬果、魚肉及日常生活用品等零售業者集中營業之市場。

二、經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之大型物流中心：

（一）申請開發面積達一公頃以上。

（二）投資總額不含土地達新臺幣三億元以上。

（三）規劃有貨車進出迴轉空間，並使用倉儲管理資訊系統或輸配送管理資訊系統及棧板、貨架、堆高機等設備。

三、經中央目的事業主管機關認定，並符合下列規定之國際展覽中心：

（一）一棟以上建築物，提供廠商設置臨時性攤位展示產品或服務，接受參觀者現場下訂單，或提供會議、訓練服務，並得結合相關附屬商業服務設施。

（二）展覽館基地面積達二公頃以上，且設置五百個以上之標準展覽攤位。

四、經中央目的事業主管機關認定提供會議、訓練服務，並得結合相關附屬商業服務設施之國際會議中心。

## 第 18 條

本法第三條第一項第十一款所稱重大科技設施，指下列各項設施：

一、依科學工業園區相關管理法令規定開發之園區。

二、育成中心及其設施。

前項第二款育成中心及其設施，指經中央目的事業主管機關認定，提供空間、設備、技術、資金、商務與管理之諮詢及支援，以孕育新事業、新產品、新技術及協助企業轉型升級之相關設施。

## 第 19 條

本法第三條第一項第十二款所稱新市鎮開發，指依新市鎮開發條例劃定一定地區，從事之開發建設。

## 第 19-1 條

本法第三條第一項第十三款所稱農業設施，指下列各項設施：

一、依畜牧法規定設置符合屠宰場設置標準之畜禽屠宰場及其相關設施。

二、依農產品市場交易法規定設置之農產品批發市場及其相關設施。

三、依農業科技園區設置管理條例規定設置之農業科技園區或補助設立之地方農業科技園區及其相關設施。

四、依國際或輸入國防疫檢疫標準或規定，及防疫檢疫技術原理設置

之動植物及其產品之防疫檢疫相關設施。

五、依森林法規定設置之森林遊樂區，或依農業發展條例規定劃定之休閒農業區或取得許可登記證之休閒農場之服務、育樂及區內與聯外運輸等相關設施。

六、經中央目的事業主管機關認定具農業推廣、訓練、展示、加工等之多功能農業推廣、生產及運銷設施。

七、漁港區域內之下列各項設施：

(一) 漁業附加價值作業設施，含活魚儲運、冷凍倉儲、魚貨加工等必要設施。

(二) 遊客住宿、餐飲服務、文物展覽及相關海洋遊憩、教育設施等多元化相關設施。

(三) 遊艇遊憩專用區域之遊艇碼頭及相關必要設施。

八、依動物保護法第十四條規定設置之動物收容處所及其相關設施。

## 第 20 條

本法第三條第一項所稱各項公共建設，其認定如有疑義，由主管機關會商中央目的事業主管機關認定之。

### 第 20-1 條

主辦機關依本法第五條第二項規定授權所屬機關（構）或依第三項規定委託其他政府機關執行時，應審酌案件性質及被授權機關（構）或受委託機關之專業能力。必要時，得洽詢主管機關意見。

主辦機關就前項執行情形，應定期或不定期查核及檢討。

### 第 20-2 條

本法第五條第三項所稱上級機關，於中央目的事業主管機關為主辦機關時，為行政院；於直轄市、縣（市）政府為主辦機關時，為中央目的事業主管機關。

## 第 21 條

民間機構參與公共建設依本法第八條第一項第三款方式辦理者，主辦機關應於徵求民間參與之招商文件中，載明建設經費計算方式、工程品質監督、驗收、產權移轉等規定，並應要求申請人提出建設經費償付計畫。

前項建設經費償付計畫，應包括建設總經費、加計之利息、利率、償還年限及期次等項目。

## 第 22 條

主辦機關與民間機構依本法第十一條規定簽訂之投資契約，不得違反原公告及招商文件內容。但有下列情形之一者，不在此限：

- 一、原公告及招商文件內容載明得經協商後變更。
  - 二、於公告後投資契約訂立前發生情事變更。
  - 三、原公告及招商文件內容不符公共利益或公平合理之原則。
- 投資契約，應明定協調委員會之組成時機、方式及運作機制，以協商處理契約履行及其爭議事項。

#### 第 22-1 條

主辦機關為辦理本法第十一條第七款之稽核，應於投資契約訂定重點稽核之項目、程序及基準。

#### 第 22-2 條

本法第十一條第七款所稱工程控管事項，指民間機構執行工程之進度、環境保護、施工安全衛生及工程品質管理事項。  
主辦機關為辦理前項工程控管，應於投資契約訂定工程進度及品質控管機制。

#### 第 22-3 條

本法第十一條第九款所定其他約定事項，得包括下列事項：

- 一、雙方聲明及承諾事項。
- 二、用地與設施取得、交付之範圍及方式。
- 三、財務事項。
- 四、營運品質管理事項。
- 五、履約保證。
- 六、契約變更。

#### 第 22-4 條

投資契約得訂明因政策變更，民間機構依契約繼續履行反不符公共利益者，主辦機關得終止或解除一部或全部契約，並補償民間機構因此所生之損失。

#### 第 23 條

主辦機關應依公共建設之特性及民間投資方式，於投資契約明定，民間機構應於一定期間內提出或交付工程品質管理計畫、工程進度報告、帳簿、表冊、傳票、財務報告、工作資料及其他相關文件，以供查核。

## 第 24 條

本法第十三條第二項所定得委託民間機構辦理之區段徵收開發業務如下：

- 一、現況調查及地籍測量。
- 二、區段徵收工程之規劃、設計、施工及管理。
- 三、土地改良物價值及區段徵收後地價之查估。
- 四、抵價地分配之規劃設計。
- 五、編造有關清冊。

主辦機關委託民間機構辦理前項業務者，應於委託契約中明定區段徵收工程之經費計算方式、品質監督及驗收等規定。

## 第 25 條

主辦機關依本法第十九條規定洽請區段徵收主管機關辦理區段徵收者，應事先擬定開發計畫，報請行政院核定。

前項開發計畫，應載明下列事項：

- 一、該公共建設事業計畫之特性及與相關上位計畫之關係。
- 二、開發目標。
- 三、預定開發地區範圍。
- 四、主要公共設施項目。
- 五、開發地區及鄰近地區發展現況。
- 六、整體發展構想。
- 七、自行或委託辦理之開發方式。
- 八、預定抵價地比例。
- 九、拆遷安置構想。
- 一〇、開發進度。
  - 一一、土地使用計畫。
  - 一二、財務分析及計畫。
  - 一三、配合措施。
  - 一四、責任分工。
  - 一五、預期效益。
  - 一六、其他應載明事項。

前項第十二款財務分析及計畫，如將第二十六條之其他公共設施費用計入者，其得計入本法第十九條第二項區段徵收開發總成本之額度上限，應於開發計畫中敘明，並應納入徵求民間參與公告內容。

開發計畫報請行政院核定後，主辦機關應備齊相關之地籍藍曬圖、範圍圖、基地附近地區發展現況資料、都市計畫圖或非都市土地使用分區圖及用地編定圖等，會同區段徵收主管機關及都市計畫、地政、環



境保護、交通等有關機關，現場評估勘定區段徵收之範圍後，洽請區段徵收主管機關依法辦理區段徵收。

開發計畫因配合都市計畫或土地徵收審議委員會審議調整者，主辦機關應修正開發計畫，報請行政院備查。

## 第 26 條

本法第十九條第二項所稱開發總成本，指徵收私有土地之現金補償地價或協議價購地價、有償撥用公有土地地價、公共設施費用、土地整理費用及貸款利息等項之支出總額。

前項所稱公共設施費用，包括道路、橋樑、溝渠、地下管道、鄰里公園、廣場、綠地、停車場之規劃設計費、施工費、材料費、工程管理費及整地費。經主辦機關報請公共建設中央目的事業主管機關核定之其他公共設施，亦同。

第一項所稱土地整理費用，包括土地改良物或墳墓拆遷補償費、動力及機械設備或人口遷移費、營業損失補償費、自動拆遷獎助金、加成補償金、地籍整理費、救濟金及辦理土地整理必要之業務費。

## 第 27 條

依本法第十三條第二項委託民間機構辦理區段徵收開發業務者，得於委託契約中約定區段徵收開發總成本中主辦機關應負擔之資金由民間機構籌措。

前項約定，除應明定資金總額、加計之利息、利率、償還年限及期次等項目外，並得訂定如主辦機關依本法第十九條第二項第三款規定取得之可供建築用地經依法處理，而未能完成處分，致收入不足償付民間機構所支付之開發總成本中主辦機關應負擔金額時，由民間機構按各筆土地依法估定之標售底價，承受該未能處分之可供建築用地。但以補足應償付之數額為限。

## 第 28 條

本法第二十一條第一項所定禁止事項，由中央辦理時，應由主辦機關會商內政部及當地政府勘定範圍報請行政院核准後，通知該用地所在之直轄市或縣（市）政府公告之。

### 第 28-1 條

本法第二十一條第一項之公告，主辦機關應協調該用地所在之直轄市或縣（市）政府於投資契約簽訂前為之。

## 第 29 條

民間機構依本法第二十三條第一項但書規定先行進入或使用公、私有土地或建築物時，仍應事先經主辦機關許可，並通知公、私有土地或建築物之所有人、占有人、使用人或管理人。

但無法事先通知者，得於事後補行通知。

### 第 30 條

公共建設依本法第二十六條第一項規定需與市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施共架、共構興建時，其因共架、共構興建所需增加之費用，由民間機構負擔。但市區道路、公路、鐵路、其他交通系統或公共設施係新建、改建者，其因共架、共構興建所需之費用，得經由協商依其單獨興建所需費用之比例分擔之。

### 第 31 條

本法第二十七條第三項所稱附屬事業，指民間機構於公共建設所需用地辦理公共建設及其附屬設施以外之開發經營事業。

民間機構經營公共建設及前項附屬事業之收支，應分別列帳。

### 第 32 條

本法第二十九條第一項所稱自償能力，指營運評估年期內各年現金淨流入現值總額，除以公共建設計畫工程興建年期內所有工程建設經費各年現金流出現值總額之比例。

前項所稱營運評估年期，指公共建設計畫之財務計畫中，可產生營運收入及附屬事業收入之設算年期。

第一項所稱現金淨流入，指公共建設計畫營運收入、附屬事業收入、資產設備處分收入之總和，減除不含折舊與利息之公共建設營運成本及費用、不含折舊與利息之附屬事業成本及費用、資產設備增置及更新之支出後之餘額。

### 第 33 條

主辦機關依本法第二十九條第一項規定，就公共建設非自償部分投資其建設之一部，其方式如下：

- 一、由主辦機關興建後，交由民間機構經營或使用。
- 二、併由民間機構興建，經主辦機關勘驗合格並支付投資價款取得產權後，交由民間機構經營或使用。

主辦機關依前項第二款支付之投資價款額度，不得高於民間投資興建額度，並應於投資契約中明定各項工程價款、政府投資額度、工程品質之監督及驗收。

### 第 34 條

主辦機關依本法第二十九條第一項規定對民間機構補貼利息或投資其建設之一部時，應於先期計畫書中，進行自償能力初步評估，擬定補貼利息或投資建設之方式及上限，並載明於公告。

申請人應於其申請案件之財務計畫內提出自償能力之計算及分析資料，並依據前項主辦機關公告之內容，敘明要求主辦機關補貼利息或投資建設之額度及方式，由甄審委員會評審之。

### 第 35 條

主辦機關依本法第二十九條規定補貼民間機構所需貸款利息，以該貸款用途係支應民間機構興建、營運公共建設所需中長期資金為限。但不包括土地購置成本所需貸款金額。

民間機構於支付金融機構貸款利息後，應檢具利息支付證明及貸款資金用途說明文件，始得向主辦機關申請核付補貼利息。

### 第 36 條

民間機構於營運期間屆滿前，經主辦機關依本法第五十二條或第五十三條終止投資契約、停止興建、營運之全部時、或強制接管營運者，其依本法取得之利息補貼權利，應自通知日起予以終止。

### 第 37 條

民間機構就主辦機關補貼利息之貸款未依第三十五條規定使用者，主辦機關應就違反規定之貸款部分終止核付補貼利息，並要求民間機構償還自違反貸款用途規定之日起已核付之補貼利息及支付違約金。前項已補貼利息之償還方法及違約金金額，應於投資契約明定之。

### 第 37-1 條

本法第三十二條所稱外國金融機構，指經外國相關主管機關核准得辦理融資或貸款業務之機構。

前項機構所提出之外國文書，應經我國駐外使領館、代表處、辦事處或其他外交部授權機構驗證。

### 第 38 條

本法第三十八條第一項所稱直接承包商，指直接承攬民間機構依本法所投資興建之重大公共建設，並與民間機構簽訂書面契約者。

### 第 39 條

主辦機關辦理民間參與政府規劃之公共建設前，應辦理可行性評估及先期規劃。但未涉及政府預算補貼或投資者，不在此限。

前項可行性評估，應依公共建設特性及民間參與方式，以民間參與之角度，就公共建設之目的、市場、技術、財務、法律、土地取得及環境影響等方面，審慎評估民間投資之可行性。

第一項先期規劃，應撰擬先期計畫書，並應依公共建設特性及民間參與方式，就擬由民間參與公共建設興建、營運之規劃及財務，進行分析；必要時，應審慎研擬政府對該建設之承諾與配合事項及容許民間投資附屬事業之範圍，並研擬政府應配合辦理之項目、完成程度及時程。

主辦機關辦理民間參與公共建設，得聘請財務、工程、營運、法律等專業顧問，協助辦理相關作業。

#### 第 40 條

主辦機關依本法第四十二條第一項規定辦理公告徵求民間參與時，得視公共建設計畫之性質，備具民間投資資訊，供民間投資人索閱，或辦理說明會，並參酌民間投資人建議事項，訂定公告及招商文件內容。前項公告內容，除依第二十五條及第三十四條規定辦理外，應依各該公共建設之性質，載明下列事項：

一、公共建設計畫之性質、基本規範、許可年限及範圍。

二、申請人之資格條件。

三、申請案件之甄審項目及甄審標準。

四、有無協商事項。

五、公告日、申請文件遞送截止日、申請程序及保證金。

六、容許民間投資附屬事業之範圍及其所需土地使用期限。

七、主辦機關依本法第五條規定授權或委託事項。

第一項招商文件內容，除包括前項公告內容及依第二十一條規定辦理外，應包括下列項目：

一、投資計畫書主要內容及格式。

二、申請案件之評定方式及評審時程。

三、政府承諾及配合事項。

四、協商項目及程序。但不允許協商者，不在此限。

五、議約及簽約期限。

六、投資契約草案。

第一項公告內容涉及重大權益事宜者，如得變更，應敘明之，並附記其變更程序。

#### 第 40-1 條

主辦機關於招商公告後，變更或補充招商文件者，應於截止收件前辦理變更或補充公告，並延長截止收件期限。

#### 第 41 條

主辦機關依本法第四十二條規定辦理公告，應將公告摘要公開於資訊網路，並刊登於政府採購公報。

主辦機關辦理前項公告，其自公告日至申請人遞送申請文件截止日之期間，應視公共建設之內容與特性及申請人準備申請文件所需時間，合理定之。

#### 第 41-1 條

主辦機關應依下列原則，辦理議約：

- 一、依據徵求民間參與公告內容、招商文件、投資計畫書及綜合評審結果。
- 二、議約內容除符合第二十二條第一項第二款或第三款之情形外，不得違反公告內容、招商文件及協商結果。

#### 第 41-2 條

主辦機關應視公共建設性質，訂定合理之議約及簽約期限。

前項議約及簽約期限，除有特殊情形者外，不得逾下列期限：

- 一、議約期限：自評定最優申請人之日起至完成議約止之期間，不得超過等標期之二倍，且以六個月為限。
- 二、簽約期限：自議約完成至簽訂契約期間，以一個月為原則，並得展延一個月。但簽約前依本法第四十五條及第四十六條規定之籌辦時間，不予計算。

前項特殊情形之認定，不得授權所屬或委託其他機關（構）執行之。

#### 第 42 條

申請人依本法第四十三條及第四十六條規定提出金融機構融資意願書時，應一併提出金融機構對投資計畫書之評估意見，其評估意見得載明融資續作主要條件。

#### 第 43 條

民間參與本法公共建設有融資需求者，主辦機關得視需要，經甄審委員會決議，要求最優申請案件申請人應於籌辦期間內與主要融資機構簽訂融資協議書，或要求民間機構應於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書。

最優申請案件申請人未於籌辦期間內提出融資協議書者，主辦機關應

依本法第四十五條第二項規定處理。

民間機構未於投資契約簽訂後一定期間內提出融資協議書者，主辦機關應依投資契約規定之方式處理。

#### 第 43-1 條

主辦機關應依公告及招商文件規定之條件，評審申請人所送之申請文件。

主辦機關於選出最優申請人或次優申請人後，發現申請人有下列情形之一者，應不予議約、簽約：

- 一、未依公告及招商文件規定之條件提出申請。
- 二、有詐欺、脅迫、賄賂、對重要評審項目提供不正確資料或為不完全陳述，致影響評審之情形。
- 三、未依通知之期限辦理補正、完成議約程序。
- 四、未按規定時間籌辦或完成簽約手續。

#### 第 44 條

民間依本法第四十六條第一項規定申請自行規劃參與公共建設，主辦機關應將申請案件摘要公開於主管機關及主辦機關之網站。

前項民間申請自行規劃參與公共建設，其應備文件不合規定時，主辦機關得酌定相當期間通知補正；屆期未完成補正或不能補正者，不予受理。

#### 第 45 條

本法第四十六條第二項所稱一定期限，以六個月為限。但必要時得延長六個月，並以一次為限。

#### 第 46 條

民間自行規劃申請參與公共建設，未依本法第四十六條第三項規定，按主辦機關核定之土地使用計畫所載期限自行取得所需土地所有權或使用權者，主辦機關應廢止其申請案件之核定。

前項期限得於屆滿前，報經主辦機關准予延期，並以一年為限。

#### 第 46-1 條

主辦機關得依政策需求，對於可供民間參與公共建設之興辦項目、協助事項、作業程序予以公告，徵求民間依本法第四十六條規定，自行規劃提出申請。

#### 第 47 條

本法第五十一條第二項所稱民間機構因興建、營運所取得之營運資產、設備，指民間機構於興建營運期間內，因興建營運公共建設所取得及為繼續經營公共建設所必要之資產及設備。

前項營運資產、設備，於不影響公共建設之正常運作，並符合下列規定者，主辦機關得同意其轉讓、出租或設定負擔：

- 一、依投資契約規定，無需移轉予政府者。
- 二、依投資契約規定，需於營運期間屆滿後移轉予政府者，得依投資契約規定於移轉期限屆滿前，在不影響期滿移轉下，附條件准予轉讓；其出租或設定負擔之期間，以經營許可期限為限；其設定負擔，應訂有償債計畫或設立償債基金辦法。

#### 第 48 條

本法第五十二條第一項所稱施工進度嚴重落後，指未於投資契約所定之期限內完成工程，或建設進行中，依客觀事實顯無法於投資契約所訂期限內完成工程者；所稱工程品質重大違失，指工程違反法令或違反投資契約之工程品質規定，或經主辦機關與民間機構雙方同意之獨立認證機構認定有損害公共品質之情形，且情節重大者；所稱經營不善，指民間機構營運期間，於公共安全、服務品質或相關管理事項上違反法令或投資契約者。

#### 第 49 條

主辦機關依本法第五十二條第一項第一款規定要求民間機構定期改善時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、缺失之具體事實。
- 二、改善缺失之期限。
- 三、改善後應達到之標準。
- 四、屆期未完成改善之處理。

主辦機關應依所發生缺失對公共安全之影響程度及民間機構之改善能力，訂定改善期限。

#### 第 50 條

本法第五十二條所稱融資機構及保證人，以經民間機構送請主辦機關備查者為限。

#### 第 51 條

民間機構未於第四十九條第一項第二款規定之期限內改善缺失時，主辦機關應以書面載明下列事項，通知融資機構或保證人：

- 一、民間機構屆期不改善或改善無效之具體事實。
- 二、融資機構、保證人得申報主辦機關同意暫時接管機構或繼續辦理機構之期限。
- 三、暫時接管或繼續辦理時，應為改善之期限。
- 四、應繼續改善之項目及標準。
- 五、屆期未完成改善之處理。

#### 第 52 條

融資機構、保證人或其指定之其他機構依本法第五十二條規定接管後，經主辦機關認定缺失確已改善者，除民間機構與融資機構、保證人或其指定之其他機構另有約定並經主辦機關同意者外，主辦機關應以書面通知融資機構、保證人或其指定之其他機構終止接管，並載明終止接管之日期。

前項通知，並應通知民間機構及政府有關機關。

融資機構、保證人或其指定之其他機構於改善期限屆滿前，已改善缺失者，得向主辦機關申請終止接管。

#### 第 53 條

主辦機關依本法第五十二條第一項第一款規定要求民間機構定期改善者，應自通知要求改善日起至完成改善日止，中止核付補貼利息。但經民間機構完成改善或經融資機構、保證人或其指定之其他機構依規定接管並完成改善者，主辦機關得補付中止核付之補貼利息。

主辦機關依前項規定中止核付補貼利息時，應通知融資機構、保證人及政府有關機關。

#### 第 54 條

主辦機關依本法第五十二條第一項第二款規定中止民間機構興建或營運一部或全部時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、屆期不改善或改善無效之具體事實。
- 二、中止興建或營運之日期。
- 三、中止興建之工程範圍或中止營運之業務範圍。
- 四、中止興建或營運後，應繼續改善之項目、標準及期限。
- 五、屆期未完成改善之處理。

前項第三款中止興建之工程範圍，得由主辦機關視該工程之缺失及與其他工程之相關性，於影響整體工程興建、品質及進度最少之範圍內決定之；中止營運之範圍，由主辦機關依客觀事實，在改善缺失必要之範圍內決定之。

## 第 55 條

主辦機關依本法第五十二條第一項第二款規定中止民間機構興建或營運一部或全部後，經主辦機關認定缺失確已改善者，應以書面限期令民間機構繼續興建或營運。

民間機構於改善期限屆滿前，已改善缺失者，得向主辦機關申請繼續興建或營運。

## 第 56 條

主辦機關依本法第五十二條第一項第三款規定終止投資契約時，應以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、未改善缺失之具體事實。
- 二、終止投資契約之表示及終止之日期。
- 三、終止地上權及租賃契約之表示。
- 四、主辦機關依本法第五十三條第二項規定擬採取之適當措施或強制接管營運有關事項。

## 第 56-1 條

主辦機關將公共建設所需用地設定地上權予民間機構時，應於契約中約定地上權消滅時建物所有權移轉予政府，並於辦理地上權設定登記時，由登記機關於土地登記簿他項權利部其他登記事項欄註記。前項公共建設興建完成後，民間機構申辦建物所有權第一次登記時，亦應記明前項約定，由登記機關於建物登記簿之所有權部其他登記事項欄註記。

## 第 57 條

有本法第五十三條第一項所定情事時，主辦機關應即通知中央目的事業主管機關為必要之處置或由中央目的事業主管機關逕為必要之處置。

中央目的事業主管機關依本法第五十三條規定停止民間機構興建或營運之一部或全部時，應即以書面載明下列事項，通知民間機構：

- 一、缺失之具體事實。
- 二、停止興建或營運之日期。
- 三、停止興建之工程範圍或停止營運之業務範圍。

主辦機關依本法第五十三條第二項規定採取適當措施或強制接管營運時，應以書面通知民間機構。

本法第五十三條第一項所定之情事經排除，且經主辦機關認定缺失確已改善者，除主辦機關採取之適當措施或強制接管營運辦法另有規定

外，主辦機關應報請中央目的事業主管機關同意後，以書面限期令民間機構繼續興建或營運。

#### 第 58 條

第四十九條、第五十一條及第五十四條至前條所定之書面通知，應同時副知融資機構、保證人及政府有關機關。

#### 第 59 條

本法第五十四條第一項所稱現存所有之營運資產，指民間機構於營運期間屆滿時，所有為繼續經營公共建設所必要之全部資產。  
前項現存所有營運資產，其範圍、期滿移轉有關之移轉條件、價金決定方法、給付方式及給付時間等相關事項，應於投資契約明定之。

#### 第 60 條

民間機構依本法第五十四條第一項規定於營運期限屆滿應移轉資產者，應於期滿前一定期限辦理資產總檢查。  
前項一定期限與資產總檢查之檢查機構、檢查方式、程序、標準及費用負擔，應於投資契約明定之。

#### 第 61 條

主辦機關依本法第五十四條第二項規定辦理營運績效之評定，應於營運期間內辦理，每年至少一次；並得成立評估委員會辦理之。  
主辦機關依本法第五十四條第二項規定與該民間機構優先定約前，應就委託繼續營運進行規劃及財務評估，研訂繼續營運之條件，以與該民間機構議定契約。

#### 第 62 條

本法第五十四條第三項所定營運績效評估辦法，應載明下列事項：  
一、營運績效評估方法及項目。  
二、營運績效評估程序及標準。  
三、其他績效評估事項。  
主辦機關應將營運績效評估結果，以書面通知民間機構。

#### 第 63 條

本細則自發布日施行。