

後疫情時代澳門博彩業的問題與展望

唐秀麗

國際（澳門）學術研究院副監事長 澳門經濟學會會員

一、前言

澳門一直以博彩旅遊為龍頭產業，超過八成的財政收入均來自博彩業，提供了22%的就業，博彩專營權開放有二十多年的歷史，已屬於成熟階段，新冠疫情突顯澳門經濟結構過於單一帶來的脆弱性、不確定性和風險性；特區政府以民為本，為市民健康為首，暫時關閉娛樂場十四天。在博企面對收益嚴重下滑之際，首要任務保障本地就業，著名經濟學家凱恩斯在其著作《就業、利息與貨幣通論》中明確地將就業放在第一位，說明就業是經濟發展的首要問題，現時博企從業人數超過10萬人，暫時做到未有減少人力成本而裁減本地員工，確實有賴於政府的監督及企業的配合。在博彩業經營批給合同期限將至之際，重新競投必須優先考慮對勞動市場的影響力降至最低，保持博彩業的健康穩定發展。

二、發展形勢及問題分析

近年來博彩有關的犯罪有增加的趨勢，如偷竊籌碼，荷官與賭客聯手詐騙公司賭資，以遊客身份在賭場從事有報酬工作，非法網上賭博，病態賭徒等，產生一連串社會及治安問題，甚至利用創新科技手段進行犯罪活動，更增加政府的監督及執法的難度。

澳門先有博彩事業後才立法，博彩法律制度亟待完善，如《娛樂場幸運博彩經營法律制度》（第16/2001號法律）起初立法原意是不批出超過三家博彩公司經營娛樂場幸運博彩業務，但最終也出現“副牌”問題，可見博彩修法步伐

必須跟上實際情況。

博彩業的基層員工佔相當大比重，其學歷相對較低，工作的技能相對亦較單一，若失業重返職場相對較難，賭牌的變動連繫着社會及民生，必須謹慎處理，重新競投政策條件將會影響企業員工數量、工作要求、薪酬範圍及層級分佈的比重等；澳門政府已於幾年前起多次表明，新的賭牌將會重新推出競投而非重續現時的牌照繼續經營。據資深澳門博彩法研究者簡萬寧表示，若出現例外情況，根據現行法例，（第16/2001號法律）第十三條第三款的規定，行政長官在說明理由的情況下可以批示准許一次或分多次延長批給合同的批給期間，但總數不得超過五年。Carlos Lobo律師也認為應該先為賭牌臨時續期，延後重新競投，因此，能否把疫情影響之下當成例外情況，是值得學者關注的問題。賭場的數目增加導致惡性競爭，且不利於博彩業的健康發展，建議維持現時賭牌數目，引入多元化資本，如本地或內地資本，在繼續保持2013年起始之賭桌年均增長數目不超過百分之三的政策控制博彩業的規模；現時客源主要來自中國內地，內地持續收緊資金外流、打擊跨境賭博外，去年年底也有消息指內地擬加大賭博犯罪的處罰、同時擬增加條例禁止境外賭場人員組織、招攬中國公民出境賭博¹，促使引起貴賓廳業務萎縮，有必要對澳門博彩業重新理性定位；另外隨著內地人口結構改變，年輕人的旅遊活動方式以休閒體驗活動為主，而非傳統以盈利為動機的博彩活動；未來要求中介承擔更多，競投應優先考慮從博企的非博彩元素佔比、重新思考行業的社會責任及以及未來對就業市場的貢獻。政府應全面、深入地檢討博彩業的各項法律制度和各類法律法規，修訂現時有關法例，繼續防止犯罪、清洗黑錢及反恐融資等，盡快完成法律基礎的草擬後進行公開諮詢。據相關研究顯示，截止 2023年底，澳門 6 家博企的員工需求可能達71,355²，由此可見人力資源的需求依舊存在，博企應適時調整中高層外僱佔比，培育更多本地人才，目前博企管理層的本地僱員佔75%，指的是博彩總監等職位，但非博彩的專業人員和技術人員的外僱比重仍然較高，使投身非博彩部門的本地員工向上流動有一定難度。

¹ 參見中國新聞網：<http://www.chinanews.com/gn/2020/10-13/9311455.shtml>，2020年10月13日。

² 人才發展委員會：《澳門博彩業未來人才需求調研》2017，<https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報.pdf>。

三、解決問題的建議

綜觀以上所說的問題，澳門博彩旅遊業發展亟需改革，並且順應時代發展。現從企業外部環境、企業自身、從業員及政府的角度就澳門博彩旅遊業的未來發展提出一點建議：

（一）以安全環境作強心針

社會穩定及人身安全是博彩旅遊消費基本環境要素，疫下的澳門喜見特區政府對抗疫工作反應快，短短的時間內做到本地零感染，以安全城市的形象宣傳澳門提升旅遊業吸引力，加上中國是疫下全球經濟恢復得最快的國家，建議澳門把握自身優勢，短期內吸引內地旅客前往，澳門有望成為內地以外最快恢復經濟的城市；借助粵港澳大灣區建設的契機，配合近日出台的《粵港澳大灣區文化和旅遊發展規劃》來推廣澳門歷史文化以加深旅客對其認識，依託豐富的文化遺產等旅遊資源，提供多元化的產品和體驗，吸引以感受文化為動機的顧客，並建立一個以中華文化為主流，多元文化為依託的博彩體驗的新城市形象。

（二）善用橫琴土地資源及優勢，探索琴澳“深度”合作

博企可以協作方式投資橫琴經營非博彩項目以解決土地資源不足及旅遊承載力問題，透過整合兩地旅遊資源，建設一體化旅遊市場提供非博彩元素的休閒娛樂，相互扶持建成內地旅客乃至國際旅客的出遊首選地之一，刺激旅客消費。以此，促進博彩業與旅遊業的協調發展，共同進步，有助鞏固澳門作為世界旅遊休閒中心的地位。

（三）完善幸運博彩法律法規

完善法規使賭牌數目的任何變動有法可依，使之更細化、更具操作性³，以

³ 澳門特區政府旅遊發展委員會，賭牌重新競投與檢討博彩法律的思考，2018年2月14日。

便嚴格執行和適用統一賭牌及其競投配給，防止承批公司衍生轉批給的情況。開展經營批給的工作部署和前期籌備工作，建立健全監管博彩業的各項制度，督促其依法經營及持續推廣負責任博彩，打擊非法博彩⁴，據施政報告附件內容，今年澳門政府計劃新增對所有娛樂場進行固定資產實地審查，更新及細化巨額交易匯報要求等；建議博監局團隊組織更細化，更專業，從立法、執法及監督的層面上做足，使澳門博彩業得以健康可持續發展。

（四）重點監管私人貴賓廳

現時《娛樂場幸運博彩經營法律制度》就批給制度、經營條件、競投及承批公司的經營模式、股東與管理人員資格、博彩稅等主要項目作出了原則性的規定。該法律制度只對貴賓廳承包人屬公司或自然人、中介人的合作人、有資格審查，而對承包人的合作伙伴、主管財務的經理人員沒有任何資格要求，建議以上人士應納入資格審查範圍，提高審查的標準等，而且對誠信有問題的中介人進行淘汰，提高開辦貴賓廳的資金門檻，加強對貴賓廳的監督及執法，採取暗訪及便衣偵查等方式，打擊賭底面的不規範操作行為，建立專業的審查團隊。

（五）強化人力資源管理

博企在疫下同時應強化人力資源管理，善用外僱退場機制，優先保障澳門本地人工作，政府有必要將本地人力資源的供求狀況更清楚地向市民公佈，做好求職配對，減低畢業生失業情況。博企外部環境的改變太快，如科技的進步及新競爭者的產生，企業內部必須革新才能提升競爭力。現時博企一般缺乏創新的激勵機制，強化正激勵員工取代負激勵，降低因輕微錯誤而展開調查及執行政序；定期與基層召開會議，更有效的上傳下達之餘，聽取員工意見，還培

⁴ 二〇二一年財政年度施政報告：三、二〇二一年施政重點。

養員工創新思維，改善刻板的程序及模式；員工除了具備工作能力，還需要正確的工作態度、語言能力及分析解決問題能力，企業應優先為本地員工提供培訓，適時提供向上流動機會；業界人組建領導協調小組及定期作出評估，監督博企營運管理，以加強疫情下政府與博企的溝通，如員工心理輔導支援，穩定職位空缺，繼續舉行職場體驗計劃，以減輕本地青年失業的問題，為畢業生提升就業機會及競爭力。

（六）以創新技術使博企產業多元化

因應國家進入創新驅動發展的階段，科技創新作為核心任務，建議在大灣區內設廠，參照美國及歐洲等發達國家的企業生產各種科技含量高、新技術、新材料並擁有“知識產權”的賭具及博彩業設備產品⁵，以中國的低人力和物力成本的優勢，作銷售外國或供本澳娛樂場使用，配合智慧科技人才使產品多元化，以可持續發展概念提供優質服務，務求在技術層面上達到美國同類產品的水準，可為社會創造就業機會；透過運用高科技手段創新博彩項目，完善博彩機械設備，使之具有娛樂性、趣味性和挑戰性。

（七）與中小企合作增加本地採購

近年六大博彩都向本地中小企採購本地產品及服務，中小企業透過與博企合作形式拓展業務，從而擴大中小企業的銷售機會，提高知名度。博彩事業的聯動效應帶動了許多中小微企的發展，博企在日常營運中需要大量採購文具、園藝花藝、紀念品、印刷、酒店客房用品、設備及裝置、辦公室家具用品等，據報政府為進一步推動經濟適度多元化，以商會推動六大博企持續與中小企業合作，從而提振社會經濟，如推出本地採購計劃，以公平公正公開方式讓中小微企有機會參與博企的採購項目。

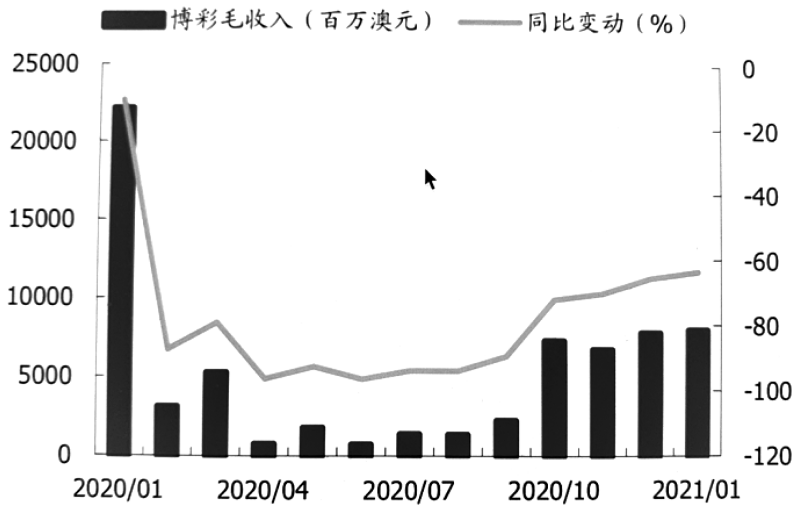
⁵ 李康奉：《參加世界博彩業博覽引發的思考》商訊，2021年3月，187期。

四、未來展望

（一）防疫入境措施放寬利好消息

澳門博監局公佈，2021年1月份澳門博彩毛收入為80.24億澳門元，較上月上升2.63%（圖一），也是2020年疫情大規模爆發以來最高值。內地赴澳政策正常化，去年7月14日起，由澳門經粵澳口岸入境的廣東省的人員一度無需再集中隔離14天，8月12日，珠海市民赴澳簽注恢復辦理，8月26日、9月23日分別恢復廣東省/全國內地居民赴澳門旅遊簽註。⁶ 各國疫苗接種計劃已啟動，全球疫情有望在未來一年內得到控制，博彩業重上發展正軌。

（圖一）澳門博彩業毛收入



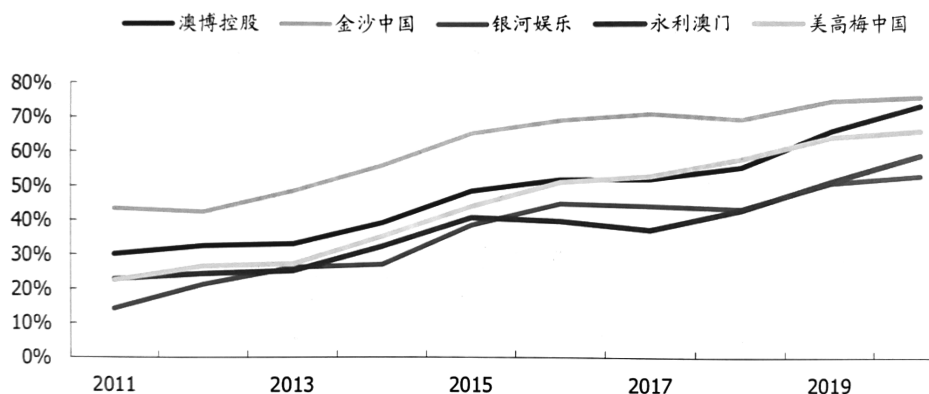
資料來源：澳門統計暨普查局

⁶ 參見廣東省人民政府http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post_3064618.html，2020年8月12日。

（二）減少對貴賓廳的依賴性

貴賓廳佔澳門博彩業的收入一半以上，以博彩中介人招攬客人，完成一定的博彩額，獲得專用的賓賓廳從承批公司來領取佣金，甚或與博彩公司分享利潤，幾乎沒有經營風險，過去幾年曾發生多金事件震撼澳門博彩界並產生負面衝擊，再者若第三方貴賓廳一但監管存在漏洞造成過度借貸影響澳門博彩市場的穩定性及的長期的繁榮發展。由於中場業務無需支付中介人佣金，未來發展中場業務，減少對貴賓廳的收入的依賴這一路徑是正確的選擇。近年來六大博企中場業務有顯著上升（圖二）。

（圖二）澳門六大博企中場業務佔比



資料來源：各公司公告、國盛證券研究所

資料來源：各公司公告

五、結語

澳門的長期社會經濟繁榮穩定，有賴中央政府、特區政府、各界人士的共同努力，透過立法完善博彩業制度的不足及加強對博彩業的管理，持續與中小企合作，確保博彩業的多元及健康發展，從而提升並優化社會文化水平及澳門國際地位，建立健全博彩業法律制度為發展“一中心、一平台、一基地”提供有力支撐。

參考資料：

1. 人才發展委員會：《澳門博彩業未來人才需求調研》[https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報](https://www.scdt.gov.mo/wp-content/uploads/2017/03/2018澳門博彩業未來人才資源需求調研-簡報.pdf)，pdf，2017。
2. 李康奉：《參加世界博彩業博覽引發的思考》 商訊，2021年3月，187期。
3. 廣東省人民政府http://www.gd.gov.cn/gdywdt/zwzt/yqfk/fgfc/content/post_3064618.html，2020年8月12日。
4. 疫境前行，出路何方？／論盡紙本，<https://aamacau.com/2020/11/23/賭牌到期在即%E3%80%80惟政經局勢不明%E3%80%80>，2020年11月23日。
5. 陳德峰：《論澳門博彩法律制度的修定與完善路徑》一國兩制研究第四期（總第46期）2020年10月。
6. 劉京蓮：《澳門博彩旅遊業未來的出路》一國兩制研究第一期（總第27期）2016年。
7. 疫後可能會催生澳門博彩業發展新模式，《新華澳報》，2020年10月6日。
8. 余渭恆：新冠病毒肺炎疫情下澳門旅遊博彩企業的挑戰和機遇<https://www.macaueconomy.org/downloads/research/20200630/20200630P98.pdf>，2020年6月30日。
9. 袁持平、楊繼超，澳門博彩業面臨的問題及對策研究[M]，中山大學出版社P204-214。