行政院經濟建設委員會 97 年度辦理
「台灣發展觀光賭場之策略規劃」

期　末　報　告

委 託 單 位：行政院經濟建設委員會

受委託單位：國立台灣科技大學

台灣彩券與博彩研究中心

計畫主持人：劉代洋教授

共同主持人：張光第教授

兼任研究員：劉俐妤

研 究 助 理：陳明吉

九 十 七 年 十 二 月 二 十 五 日

目　錄

第壹章　緒　論 1
第一節　前　言 1
第二節　研究目的 2
第三節　研究範圍與流程 3
第四節　研究限制 5
第貳章　觀光賭場案例研究與相關文獻 6
第一節　各國博弈產業簡介 6
第二節　大西洋賭城概況 10
第三節　拉斯維加斯賭場概況 17
第四節　澳洲墨爾本皇冠賭場概況 23
第五節　澳門博弈產業概況 28
第六節　新加坡博弈產業 41
第參章　研究方法 54
第一節　資料來源 54
第二節　研究架構 54
第肆章　台灣開放本島與離島觀光賭場之優劣分析 57
第一節　台灣離島與本島開放觀光賭場之問卷參考 57
第二節　台灣本島與離島設置觀光賭場之 SWOT 分析 62
第三節　台灣本島與離島設置觀光賭場之比較分析 71
第伍章　台灣發展觀光賭場之策略規劃 74
第陸章　結論與建議 89
第一節　研究結論 89
第二節　研究建議 92
參 考 文 獻 96
附 錄 一、學者專家座談會記錄 101
附 錄 二、期中報告審查會議發言記錄 104
附 錄 三、 新加坡整合型渡假園區附設賭場規劃與管理 109

圖目錄

圖 1-1、研究流程圖 4
圖 2-1、賭場設施每年收益統計統計圖 14
圖 2-2、大西洋城賭場稅收統計圖(2008) 15
圖 2-3、拉斯維加斯歷年遊客量統計趨勢圖(2007) 19
圖 2-4、拉斯維加斯觀光收入統計趨勢圖(2005) 20
圖 2-5、澳門博彩監協調局部門組織圖 31
圖 2-6、原居住地統計來澳旅客人次 34
圖 2-7、03~07 年收入前三博彩項目毛收入成長率圖 36
圖 2-8、賭場管制局組織架構圖 50
圖 3-1、研究架構流程 56

表目錄

表 2-1、成功發展觀光賭場具代表性之主要城市概況 7
表 2-2、平均每人成本與收益概要 9
表 2-3、2000~2007 大西洋城賭場總收入 12
表 2-4、大西洋城旅客交通工具歷年統計表 13
表 2-5、賭場各年度收益 14
表 2-6、大西洋賭城 2005 年至 2007 年重要綜合指標資料 15
表 2-7、拉斯維加斯歷年遊客量統計表 19
表 2-8、拉斯維加斯觀光收入統計表 20
表 2-9、拉斯維加斯博彩收入 21
表 2-10、澳洲各綜合指標資料 25
表 2-11、2003-2008 年澳門幸運博彩娛樂場數目 30
表 2-12、03-08 年幸運博彩承批公司之牌桌、老虎機及彈子機數目 30
表 2-13、博彩收入占總產值比例表 33
表 2-14、澳門旅客入境總數、平均留日數及平均消費 34
表 2-15、博彩稅收入占總收入百分比 35
表 2-16、2003-2007 年各類博彩項目毛收入 36
表 2－17、2003-2007 年各類博彩項目毛收入成長率 36
表 2-18、2007 年統計賭場主要收入博彩項目 37
表 2-19、澳門新設與解散公司數目表 38
表 2-20、澳門歷年觀光及博弈收入歷年統計分析表 39
表 2-21、新加坡統計資料 42
表 2-22、濱海灣金沙度假城和聖淘沙名勝世界之概況 48
表 2-23、新加坡與澳門兩地賭場比較表 52
表 4-1、是否贊成我國開放設置觀光賭場 57
表 4-2、贊成在台灣本島或離島開放設置觀光賭場 57
表 4-3、在台灣本島設置觀光賭場對本島會產生的社會成本 58
表 4-4、在台灣本島設置觀光賭場對本島會產生的社會效益 59
表 4-5、在台灣離島設置觀光賭場對離島會產生的社會成本 60
表 4-6、在台灣離島設置觀光賭場對離島會產生的社會效益 61
表 4-7、如果在台灣本島設置觀光賭場對離島產生的影響程度 61
表 4-8、如果在台灣離島設置觀光賭場對本島產生的影響程度 62
表 4-9、台灣本島設置觀光賭場 SWOT 分析表 65
表 4-10、澎湖離島設置觀光賭場 SWOT 分析表 69
表 6-1、各國專責機構列表 78
表 6-2、各國賭場競標方式 81
表 6-3、各國賭場稅率表 83

第壹章　緒　論

第一節　前　言

博彩事業已成為全球各國（不論是先進國家或是發展中國家）普遍發展的趨勢，目前全世界共有140個國家推動博弈產業，共約有3,140個賭場，可說越進步的國家，博彩產業的發展越發達。特別是世界各國的地方政府（間接地中央政府亦受益）為了廣開籌措財源的管道，對於各類博彩事業（如彩券、賽馬、職業球賽競賭、賽狗、賭場、電動遊樂器、慈善賓果遊戲、奇諾（Keno）以及其他各種商業性賭博遊戲等）的賭注已從過去的嚴格禁止到寓禁於徵，演進到目前視為一種商業性遊戲，是休閒娛樂事業（Leisure Industry）的一支。特別是地方政府為了財政自主，紛紛轉向頗受歡迎而又容易爭取大量稅收的商業遊戲事業（Commercial Gaming Industry）發展，一方面它能滿足人們的慾望及需求，有效抑制地下非法賭博；一方面又能很輕易地獲得可觀的收入促進地方經濟的發展，近來博弈話題在台灣更是炒得沸沸揚揚，不僅離島想爭取，包括台北縣、苗栗縣、台中市、彰化縣、屏東縣與高雄縣等各縣市政府，都在極力爭取設立博弈特區。因此本研究將藉由國內外的文獻回顧，針對國內開放設立觀光賭場可能產生的社會衝擊、效益與成本等，作一全面而系統性的探討，以作為未來政府決策的參考，同時並針對開放觀光賭場可能產生之社會影響提出建議。

面臨世界各國開放觀光賭場趨勢，以及特別是亞洲鄰近國家，包括澳門、新加坡相繼開放觀光賭場，使得澳門已經成為東方的拉斯維加斯、東方的娛樂之都。觀光賭場對於澳門的整體經濟成就，令人刮目相看。澳門每人所得超過3萬美元，今年可望達3萬5千美元，與日本相當。博彩產業

占澳門總產值的比例高達55%，其所帶來的稅收入更達澳門財政總收入之七成以上。另外，新加坡李光耀資政為力挽新加坡觀光產業的發展免於下滑，於2005年正式宣示以發展觀光賭場作為拉抬新加坡觀光產業的引爆點(Catalyst)，也因此開啟了新加坡觀賭場之契機，即將於2009年12月先完成濱海灣觀光賭場，繼之，顧2010年1月完成另一處聖淘沙觀光賭場之興建，新加坡當繼澳門之後成為亞洲吸引國際觀光客之明日之星。台灣馬英九先生當選總統之後為履行其總統競選時之政見，計畫於離島地區優先推動觀光賭場之興辦，目前的進度一方面委由行政院經建會進行幕僚之規劃，一方面採取兩階段的立法程序，先通過離島建設條例讓離島優先推動觀光賭場特區，並於離島地區給予博弈除罪化；明年再完成觀光賭場設置條例以取得觀光賭場合法化的法源依據。台灣的情況事實上與日本相當類似，兩方的立法進度相當接近，因此本研究配合政府推動觀光賭場的時辰，將對於台灣推動觀光賭場提供具體的政策性規劃。此外本研究將探討全球博彩產業的發展趨勢，包括美國拉斯維加斯、大西洋城、澳大利亞、澳門及新加坡等國和地區；其次，找尋台灣推動觀光賭場可參考的營運模式；最後，提出台灣發展觀光賭場之策略規劃。

第二節　研究目的

長期以來，我國各種不同的賭博工具及方式始終皆以地下經濟的型態存在著，其規模之龐大著實難以精確地估計，即使間或有些遭受政府執法機關加以取締，但畢竟成效相當有限，因此國外作法就改而予以合法化，有效納入管理，一方面可由於透明化便於監督，防止犯罪行為的糾纏；一方面又可讓普遍遭受財政困窘的地方政府可以獲得相當稅收。博彩事業的合法化再加入娛樂趣味性就成為現今休閒產業發展的潮流之一。

博弈產業在亞洲發燒，帶動的不只是賭場，還包括了彩券、運動休閒業、娛樂產業、主題樂園、觀光旅遊業、會議暨展覽業、旅館飯店業、航

空業、百貨零售業，以及通訊與數位內容產業等都將一體受惠。而為振興台灣經濟、台灣設立博弈特區亦被視為繼開放陸客來台觀光之後，新的活水源頭。然而，在搶迎博弈商機的同時，如何藉由博弈產業創造最大產值，除了需要高度專業且極具遠見的管理Know How外，對於開放觀光賭場對社會將帶動何負面效應，都應整合各方意見，於事前審慎評估與規劃。

本研究主要的研究目的有下列三項：

1. 探討全球博彩產業的發展趨勢，包括美國拉斯維加斯、大西洋城、澳大利亞、澳門及新加坡等國和地區。
2. 從國外觀光賭場發展經驗，以及台灣本身的特殊性，找尋台灣推動觀光賭場可參考的營運模式。
3. 提出台灣發展觀光賭場之策略規劃，供政府相關部門決策參考。

第三節　研究範圍與流程

1. 研究範圍

本研究共分為以下五大部分：

(1) 瞭解國外發展觀光賭場案例研究，包括美國拉斯維加斯、大西洋城、澳大利亞、澳門及新加坡等國和地區。

(2) 相關研究文獻搜集、台灣開放本島和離島觀光賭場優劣。

(3) 召開學者專家座談會。

(4) 找尋台灣推動觀光賭場可參考的營運模式。

(5) 提出台灣發展觀光賭場之策略規劃。

2. 研究流程

(1) 瞭解國外發展觀光賭場案例研究，包括美國拉斯維加斯、大西洋城、澳大利亞、澳門及新加坡等國和地區。

(2) 參酌現有研究文獻，評估台灣開放觀光賭場之經濟效益，並針對本島及離島(澎湖及金門等)開放觀光賭場之優劣分析。

(3) 資料蒐集的方法除了從現有已公開的研究文獻，了解其實際運作情形，以作為後續政府決策之參考。

(4) 舉辦座談會邀請專家學者就賭場開放議題集思廣益，參酌國外的寶貴經驗及衡酌本國的現況，以提出可行性建議。

(5) 從策略管理的角度思考包括遠景、使命及經營策略(差異化策略、集中化策略、國際化策略、合作策略等)，訂定我國推動觀光賭場策略性規劃的分析架構。

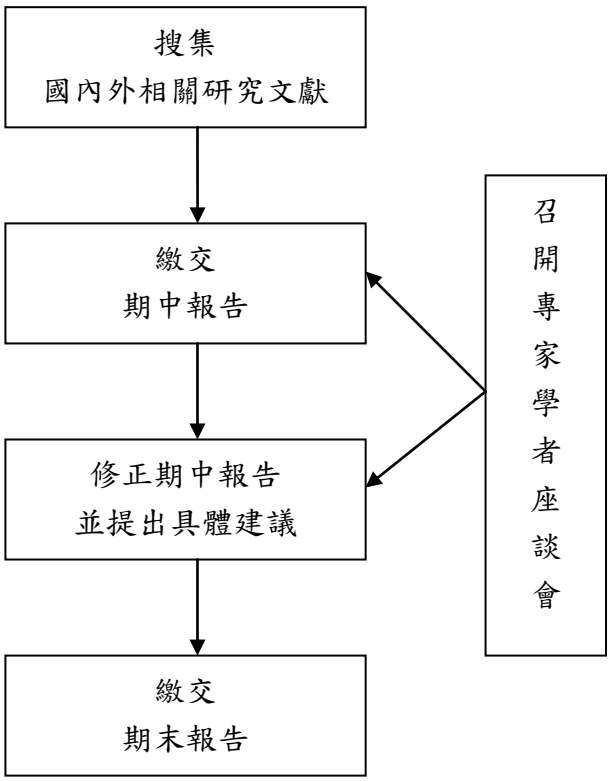


圖 1-1、研究流程圖

第四節 研究限制

1. 本研究針對台灣推動觀光賭場的策略規劃與措施，由於受到經費和研究時間的限制，不擬進行量化的估計(投入產出表與總體經濟模型之推估等)。
2. 經濟效益之推估主要根據相關研究文獻之資料進行模擬估算。

第貳章　觀光賭場案例研究與相關文獻

第一節 各國博弈產業簡介

觀光賭場或觀光特區主要是美國在1990年代以後和最近新加坡營運模式發展以觀光休閒為主、博弈為輔的賭場營運模式。

2007年全球賭場和商業遊戲之總收入達2,122億美金，其中博弈產業收入為150億美金，占總收入百分之七十一之比例，而2003年至2007年之複合年成長率為7.9%，預計2007年至2012年之複合成長率將提升為9.2%。目前全國博弈產業分布以美國之53.9%居於首位，歐洲其次，而亞太各國僅占7.8%，明顯偏低。

目前全世界共有140個國家設有綜合博弈娛樂場，共約有3,140處，所有的大國及現代化國家或文明古國幾乎都有設置，澎湖縣政府資料指出，全球設置博弈娛樂場之國家以其設置數量依序為：美國1,270處、法國243處、澳大利亞149處、英國163處、俄羅斯95處、加拿大82處、東亞國家65處、德國61處、埃及22處、希臘19處、義大利13處，其他各國總計958處。

表 2-1 挑選目前世界上發展觀光賭場(Casino Resort)成功的經驗而具有代表性之主要城市，包括：（一）拉斯維加斯(Las Vegas)、（二）大西洋城(Atlantic City) 、（三）墨爾本(Melbourne)、（四）澳門(Macau)、（五）新加坡(Singapore)，故本文以上述城市作為研究對象，其概況整理如表所示，探討當地發展博弈相關產業之成功經驗與運作方式，進而瞭解觀光賭場對當地包括：產業結構、產業轉型、經濟效益及社會成本四大構面的影響效果。

表 2-1、成功發展觀光賭場具代表性之主要城市概況

	大西洋城	拉斯維加斯	墨爾本	澳門	新加坡
國家	美國紐澤西州	美國內華達州 克拉克郡	澳洲 維多利亞省	中國 澳門特別行區	新加坡
行政區面積	44.9km^2	116 m^2	8,806 m^2	26.8 m^2	699.4 m2
人口	39,684 人	120 萬	320 萬	44 萬	460 萬(2008)
執照核發數量	11 張	1,577 張(1998)	1 省 1 張	3 張	2 張
遊客量	3,330 萬人次 (至 2007 年底)	3,920 萬人次 (至 2007 年底)	136 萬人次	2,699 萬人次 (至 2007 年底)	1,028 萬人次 (至 2007 年底)
博弈收入	49.2 億美元 (2007 年)	83.88 億美元 (2007 年)	1,244 億台幣 (2005 年)	1,970 億台幣 (2007 年)	估計 1,200 億台幣
博弈稅	3.9 億美元	5.9 億美元	391 億台幣	408 億台幣	估計 260 億台幣
賭場	1. 希爾頓 2. 巴里 3. 波哥大 4. 凱薩 5. 哈樂士 6. 川皮卡娜 7. 川普(等三家) 等 11 家	列舉知名度較高之賭場如下： 1. 米高梅 2. 金字塔 3. 蒙地卡羅 4. 凱薩宮 5. 百樂宮 6. 韋恩拉斯	皇冠博弈大飯店(Crown entertainment Complex)	主要有： 1. 葡京酒店 2. 文華東方酒店 3. 金沙酒店 4. 永利渡假村 5. 威尼斯酒店	1. 濱海灣綜合度假村（Marina Bay Sands ） 2. 聖淘沙名勝世界（Resorts World at Sentosa）

資料來源：永續發展協會(2007)、本研究整理

博弈產業的發展對原本較為荒涼且較無發展的城市或地區有了突破性的發展，成為合法的觀光賭城，為每年帶來大量的觀光收入，不但提供大量的相關就業機會，並且帶動當地觀光產業與刺激周邊相關產業，如餐飲業與住宿業。除了有經濟上可觀的成長與收益之外，在美國博弈產業稅收收入將近一倍之成長—由每年 80 億美元至大約 150 億美元。Andersen (1996)指出，賭場產業直接與間接創造了 700,000 的工作機會和近 210 億的總薪資收入。其中賭場產業間接影響非常地顯著。賭場產業操作性的支

出（Operational Spending）創造了 30,000 的工作機會和每年 100 億的總薪資收入，並且在建造性的支出（Construction Spending）創造了 85,000 的工作機會和每年 25 億的總薪資收入。可知其經濟效益有爆炸性成長，但博弈產業的發展亦帶來相對的問題與現象值得去探討與解決。

在博弈產業課稅方面，根據 Collins (2007)政府通常會課消費稅，也就是從隨著酒精飲料徵收，而政府課徵高稅率稅額也有著抑制賭博的過度發展，特別是嚇阻窮人不參與賭博。且發展博弈產業也會帶來經濟的外部性，故高稅率可用來補償非賭博參與者。採取課徵高稅率，僅純粹要滿足部份賭客賭博的需求。

根據 Eadington (2003)有將其分成六大類問題：一、問題賭博者與病理賭博者所帶來之問題；二、對商業活動或非賭博性事業會造成反效果；三、對社會公共設施負荷成本過大；四、賭博的合法化造成犯罪與自殺行為的增加；五、賭博開放對於個人、社區或社會影響其環境與生活品質；六、對個人或社會的價值觀會可能產生巨大改變。

另根據 Grinols (2007)博弈事業所造成之問題賭博與病理賭博所衍生之社會現象，主要可分成九項來加以分析討論：

(一) 犯罪：拘捕、判決、監禁、與警察成本
(二) 產業與就業：工作生產力的損失、工作時間的損失、與公司其他損失
(三) 破產：法律與訴訟成本、賬單收集成本
(四) 自殺
(五) 疾病：憂鬱、與壓力相關之疾病、焦慮、認知扭曲、心血管疾病等
(六) 社會服務：對失業人口之福利、食物券等
(七) 政府直接管制
(八) 家庭問題：離婚、分離、假結婚與親子分離之成本
(九) 騙錢與詐騙：以虛假藉口向家人、朋友、主管借錢

表 2-2、平均每人成本與收益概要

收益	
企業獲利淨增加	$ 0
稅收淨增加	$ 0
消費者剩餘	
非問題賭博者	
非病理賭博者	$ 34
	$ 34
成本	
犯罪	$ 46
產業與就業	$ 51
破產	$ 4
自殺	—
疾病	$ 8
社會服務	$ 27
政府直接管制	$ 10
家庭問題	$ 1
騙錢與詐騙	$ 44
	- $190
淨社會成本	**- $156**

由表 2-2 可發現，博弈事業的發展，其所產生的社會成本遠大於經濟收益。Walker (2008)指出大部分的人相信賭場合法化將會帶來可觀的稅收。然而，純粹以經濟的觀點來看，稅收的淨收入並不會因任何政策而改變，因為賭場產生的稅收將會由另一部分稅收的減少來抵銷。

Stitt (2007)對於在自家社區開設賭場其反應情況做調查。在一份針對開放有限賭博的社區研究—Deadwood, Black Hawk, Central City, and Cripple Creek—其居民對於賭博的開放認為有所優點，亦造成不少缺點。如可顯著發現社區當地就業機會有所增加，但同時也造成社區交通之堵塞與犯罪的產生。

另根據 Marshall (2007)研究之犯罪問題中，其中一項為洗錢行為。在加拿大，雖然賭場准許超過 10,000 美元之交易，但通常會以幾筆小金額之

金錢來交易，以避免受礙。另還有相關犯罪行為如：偽幣製造、偽造借貸、賣淫、販毒等行為之衍生。而員工偷竊行為亦是常見的賭博衍生問題，尤其對較低薪資且遇到需現金週轉之員工。

博弈事業之發展或許會帶來社會成本，衍生許多相關問題，但如博弈行為不合法化，是否就沒有相關社會成本呢？其實並不然，問題賭博者會找相關方式參與賭博，使得賭博行為地下化，也會產生許多問題。

以下分別說明各個發展觀光賭場具代表性之主要城市之成功經驗與運作方式，並分析觀光賭場對當地產業結構、產業轉型、經濟效益，以及所造成的社會成本。

第二節 大西洋賭城概況

1. 大西洋城簡介

大西洋城是美國紐澤西州的一座城市，以 Boardwalk 和賭場著稱，位於大西洋海岸。根據美國 2000 年人口統計，該市人口為 40,517 人，都市區人口為 271,015 人。氣候宜人，少雪，風景優美，就業容易，新澤西州有大量的企業投資，也有多知名度很高的學校，例如：普林斯頓大學、羅格斯大學，在美國都是數一數二的學校。

與紐澤西州相鄰的是紐約州、賓夕法尼亞州、德拉瓦州、馬里蘭州。這些鄰州的人民，是大西洋賭城主要的客源。大西洋賭城的賭客不只鄰州的居民，有些賭客遠從加拿大、芝加哥、北卡州。各家賭場提供免費巴士，或加長型大禮車，更久之前還有提供直升機接送服務。而前往大西洋城可以自行開車前往，而每家賭場都設有數百個車位的停車場。另外，班次密集的火車、飛機也可以通往大西洋城。

2. 經濟效益

(1) 經濟產值

經濟效益紐澤西洲於 1976 年，允許於大西洋城設置賭場，博弈事業合法化，第一家賭場於 1978 年開幕。從此之後，大西洋博弈事業成為大西洋城主要產業，也是美國重要賭場城市之一，每年賭博收入將近 50 億美元。

大西洋城賭場規模僅次於拉斯維加斯，擁有 11 間賭場(表 2-3)。賭場營業執照由賭博業監管委員會(Casino Control Commission)發行，另政策制定與調查工作則由賭博執行部(Division of Gaming Enforcement)來執行。

1996 年至 2006 年造訪大西洋城總人數大約為大 3,300 萬人至 3,400 萬人之間，由表 2-4 可看出開車造訪大西洋城的旅客卻有緩步上升的情況，這或許因為距離對顧客的賭場選擇有明顯的影響。從美國博彩產業的資料看，賭客喜歡選擇近的賭場而不這麼喜歡遠的賭場。曾忠祿 (2007)以美國拉斯維加斯的賭場為例，儘管建設得非常好，歷史也很悠久，但在大西洋城開賭之後，美國東部的大量的遊客還是放棄了拉城而選擇大西洋城，因為大西洋城離他們更近。The 2004 Atlantic City Visitor Profile (2004)另大約有三分之二的旅客當天往返大西洋城，剩下三分之一旅客會留在賭場附設的旅館過夜；六分之一的旅客從南紐澤西州來，四分之一的旅客則由南賓州來，這些旅客往返只需二個小時。

表 2 - 3、2000~2007 大西洋城賭場總收入

賭場 年度	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
AC Hilton	$391,073	$396,782	$380,380	$381,672	$364,927	$359,589	$407,820	$377,414
Bally's AC	638,792	641,086	648,462	830,996	794,896	800,476	832,865	809,647
Borgata	n/a	n/a	n/a	359,948	852,281	944,705	1,009,024	1,034,679
Caesars	593,131	610,309	656,283	637,782	602,582	635,781	669,390	700,684
Claridge	197,410	189,068	189,475	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Harrah's	481,046	488,592	541,924	551,987	555,813	586,660	623,174	659,572
Resorts	283,250	285,731	303,376	269,873	298,009	321,729	341,735	335,648
Sands	272,060	278,030	244,601	219,890	224,056	210,653	176,022	n/a
Showboat	406,368	412,135	438,349	453,958	480,389	512,451	535,542	518,182
Tropicana	531,229	517,748	515,886	480,585	469,501	588,460	609,349	549,876
Trump Marina	328,945	326,892	343,537	319,040	323,235	308,023	315,287	303,545
Trump Plaza	395,495	396,792	406,300	381,628	386,459	372,189	367,312	345,171
Trump Taj Mahal	651,390	633,816	639,316	617,192	605,721	617,600	640,464	621,620
Industry	$5,170,189	$5,176,981	$5,307,889	$5,504,551	$5,957,869	$6,258,316	$6,527,984	$6,256,038

資料來源：New Jersey Casino Control Commission, 2008

大部份的旅客包含一日遊之旅客，通常會去一個賭場以上，但如果旅客有在大西洋城過夜的話，則至少會去二個賭場，顯示如賭場能提供過夜住宿，或吸引旅客過夜遊玩，便能增加旅客在大西洋城之消費與博弈。Atlantic City Convention & Visitors Authority (2004)發表的調查報告顯示，平均每位旅客花費為 184 美元，另當日來回旅客平均花費為 133 美元，而在大西洋城待三日的旅客平均花費則提升為 575 美元。在 2004 年全年，大西洋城觀光經濟效益為 65 億美元。

表 2-4、大西洋城旅客交通工具歷年統計表

Annual Visit-Trips to Atlantic City (in thousands)						
Year	Automobile	Casino Bus	Franchise Bus	Air	Rail	Total
2007	26,929	5,408	501	260	202	33,300
2006	27,545	6,041	526	260	162	34,534
2005	27,889	6,104	519	261	151	34,924
2004	25,815	6,600	495	261	152	33,323
2003	24,553	6,764	504	261	142	32,223
2002	24,676	7,586	514	268	143	33,188
2001	23,501	7,985	519	276	139	32,420
2000	23,177	9,015	536	323	133	33,184
1999	23,247	9,342	539	396	128	33,652
1998	23,293	9,903	530	447	127	34,300
1997	23,368	9,640	512	426	124	34,070
1996	23,023	10,011	515	395	98	34,042
Source: South Jersey Transportation Authority (2008)						

(2) 稅收

由圖 2-1 可看出，從 1997 年至 2006 年大西洋城賭場收入情形，其中包含吃角子老虎機收入與桌上牌局收入等，以及這二類占整體賭場收入之比例。可發現，吃角子老虎機收入逐年增長，由 1997 年占 69.6%最高曾增加至 74.4%。

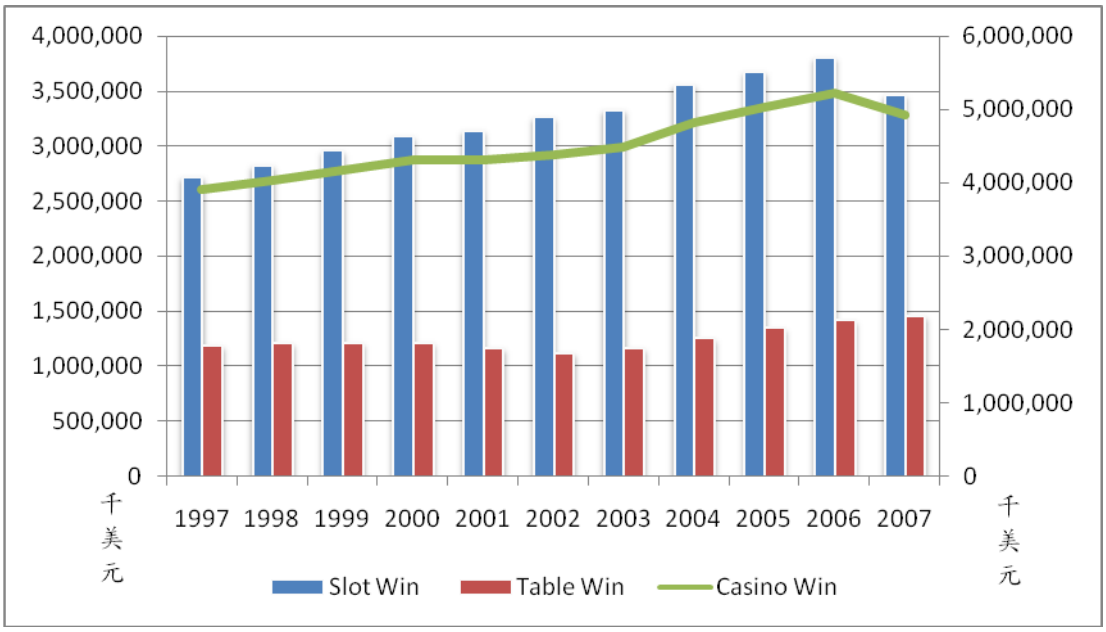


圖 2 - 1、賭場設施每年收益統計統計圖

資料來源：UNLV Online Gaming Abstract (2007)

郭春敏(2008)指出在稅收上大西洋城賭城於 2005 繳交 40 億美元左右的稅收。表 2-5，則是由 2000 年至 2006 年止，大西洋城在博弈、住房、接駁巴士與其他收入之列表，可發現在這七年來，大西洋城整體賭場收入皆呈現緩步上升的情況，對大西洋城的經濟效益具有正面之影響。

表 2 - 5、賭場各年度收益　　(單位：百萬元)

Year	Casinos	Gaming	Rooms	F & B	Other	Total
2000	12	4,207,902	311,262	514,450	125,584	5,159,198
2001	12	4,204,749	310,354	521,654	124,998	5,161,754
2002	12	4,320,798	319,892	539,020	128,179	5,307,888
2003	12	4,424,994	364,471	577,556	137,530	5,504,551
2004	12	4,738,277	433,172	626,239	160,181	5,957,869
2005	12	4,962,371	473,901	643,574	184,171	6,264,017
2006	12	5,166,566	495,774	672,140	194,447	6,528,927
2007	11	4,888,599	505,369	653,742	208,328	6,256,038

資料來源:UNLV Online Gaming Abstract (2007)

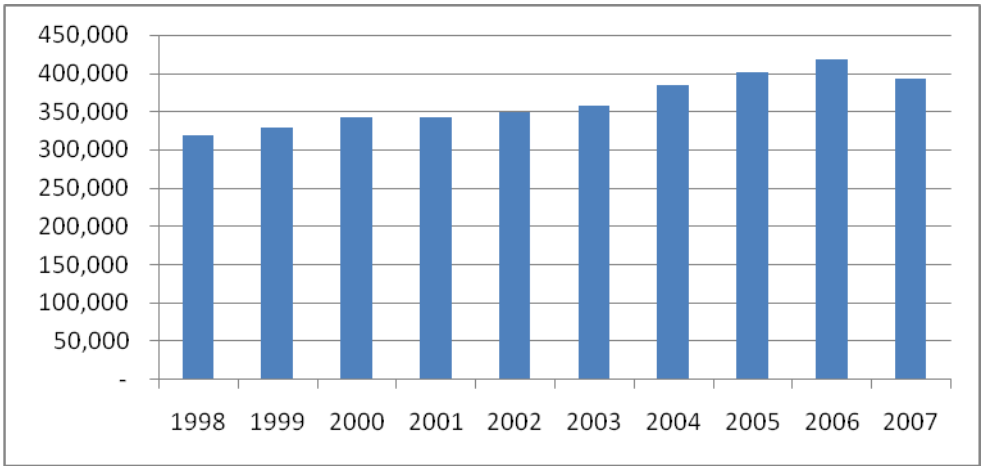


圖 2-2、大西洋城賭場稅收統計圖(2008)

(3) 就業

New Jersey Casino Control Commission (1998)的研究報告指出，預測在 1985 年時賭場將會增加至少 21,825 個工作機會，而實際上是增加了 40,000 個。在接下來的三到五年，將大約增加 75,000 個工作機會。該研究暗示賭場創造就業機會的能力是超越想像的。紐澤西州賭博娛樂場控制委員會（2005）統計指出，約有 45,000 人受雇於賭場飯店，而其鄰近城鎮的相關行業也提供了近 30,000 個工作機會。

表 2-6、大西洋賭城 2005 年至 2007 年重要綜合指標資料

項目＼年份	2005	2006	2007	2008（1~4）
遊客（人）	34,924	34,534	33,300	—
賭場的經濟效益（$ billion）	$3.00	$3.50	$4.04	—
賭場收入	$5,018,271	$5,217,614	$4,920,787	$1,499,596
博弈稅收	$401,461	$417,528	$393,707	$119,976
旅館平均價格	$94.86	$98.45	$101.84	$93.83
旅館居住率	91.3%	88.9%	86.2%	86.3%

資料來源：Casino control commission，Gaming Industry Economic Impact Report。
http：//www.state.nj.us/casinos/統計資料

3. 社會成本

(1) 債務

王伍一(2004)引述美國 SMR 研究公司的報告指出，強制賭徒有 20%以上，會因為賭博造成的損失而申請破產。另外，若以縣為單位，只要縣裡存在一家博彩機構，其破產就會比沒有博彩機構的縣高出 18%；若有五家以上博彩機構其破產率則高出 35%。以大西洋城為例，其破產率比新澤西州的平均破產率高出 70%。

(2) 犯罪

自 1978 年開放賭場迄今，四成的餐館已經倒閉、三分之一的零售店也關了門，失業率成為全紐澤西州最高，而其犯罪率自開放賭場設置後，就一直超過全州的犯罪率，自 1978 年到 1981 之間，犯罪率迅速增加了 3 倍，在僅僅三年的時間內，大西洋城的犯罪率就從全美國的第五十名竄升到全美的第一名。美國新聞與世界報導（U.S. News and World Report）在 1994 年 3 月 14 日引述了著名的企業諮詢顧問 Nelson Rose 所說的話：「大西洋城以前是個濱海貧民窟，如今，它成為了一個設有賭場的濱海貧民窟。」非但如此，Hakim & Friedman 研究也發現自大西洋城通往紐約市以及自大西洋城通往費城的免收費公路沿線的犯罪率都有明顯的提昇。另根據 Aborn & Bennett（2005）指出大西洋城的犯罪率自引入賭場後快速上升，十年後才回落。澳門日報 (2007) 指出，2002 年大西洋城犯罪率仍為每 10 萬人中發生 12,924 起罪案，遠高於每 10 萬人發生 4,119 起犯罪的美國東北地區的平均水準。大西洋城警員人數也比別的地區多，東北地區是 27 名警員／萬人口，大西洋城則為 101 名警員／萬人口。即使在紐約，警

員人數也僅為 46 人/萬人口。

但是 Albanese（1985）提出不同的看法。Albanese 是第一位分析大西洋城遊客和犯罪在賭場地區一系列研究的學者，在 Albanese 回顧許多報告中都指出，犯罪率在大西洋城賭場賭博合法化後呈現上升的趨勢，但是 Albanese 注意到這些研究在計算犯罪率上，都沒有考慮到人口上的風險。Albanese 運用較精密的分析方法重新計算犯罪率，發現大西洋城在 1978~1982 年期間，其犯罪率反而是呈現下滑的趨勢。

由上面資料可知，雖然博弈事業可促進地區發展、帶動觀光、提升經濟收入，但就是監督管理角度來看，除了賭場設計與管理外，仍需細細思量對整體社會治安所帶來之危害，仍須對控管做出良好的配套措施，以將博弈事業所帶來之社會成本將至最低，將其經濟效用極大化。

第三節 拉斯維加斯賭場概況

以下說明拉斯維加斯發展觀光賭場對當地產業結構、產業轉型、經濟效益及社會成本的影響。

1. 拉斯維加斯簡介

1900 年代內華達州發現金銀礦，使得拉斯維加斯開始發展與繁榮。1930 年代為對抗全美經濟大蕭條，美國內華達州於 1931 年通過賭場（Casinos）合法化法案，並揭開近代美國賭場合法化的新里程，並正式開啟了內華達州壟斷全美合法賭博產業 45 年的歷史。直到 1976 年，內華達州壟斷全美合法賭場局限，才被紐澤西州立法通過允許大西洋城設置賭場所打破。

近年來拉斯維加斯的賭場形式，為滿足不同客群之消費需求，已

轉變為以觀光休閒為主，賭場為輔的新型態賭城，轉型成為整合大量的與觀光賭場相關的旅館、餐廳、娛樂、會議及零售等多種面向的賭場產業，拉斯維加斯市區有 81 家旅館，197 家汽車旅館，超級綜合博弈娛樂場共 34 家，博弈產業已經使得拉斯維加斯和內華達州的觀光休閒產業成為該城與該州獨樹一格的產業型態，大幅吸引來自美國與全球各地的投資，逐漸發展為全世界最具規模與知名度的賭城之一，帶動整體觀光與娛樂業，1990 年代拉斯維加斯，開始代表拉斯維加斯已經從過去沙漠、偏遠、資源貧瘠、人口稀少的地區，轉型成為世界娛樂之都。

2. 經濟效益

(1) 產值

拉斯維加斯有著以觀光賭場為中心龐大的旅遊、購物、度假產業，是世界知名的度假地之一。

(a)觀光賭場產業直接貢獻了內華達州超過一半的稅收

(b)內華達州的其餘收入分別為消費、保險、商業許可證及煙草收入，直接或間接都能與賭博事業有所關聯

(c)吸引來自國內與全球各地的巨額投資

(d)成為世界上最佳的會議與娛樂城市

(e)美國最佳的餐廳與購物城市之一

(f)創造無數賭場、觀光及建設部門的工作機會

拉斯維加斯市會議及遊客中心(Las Vegas Convention and Visitors Authority)統計資料顯示，2004 年接斯維加斯遊客量達 37,738 萬人次，當時人口數約為 100 萬人，到拉斯維加斯的遊客只有 5%說他們來此的目的是賭博，但卻有 87%的遊客有參與賭博。另根據表 2-7、表 2-8 可知，拉斯維加斯的年遊客量自 1995

的 29,002,122 人次，成長至 2004 年的 37,388,781 人次，其成長率達 28.9%。觀光收入亦自 1995 年的 20,686,800,160 美元，成長至 2004 年的 33,723,919,453 美元，其成長率更高達 60%。

表 2 - 7、拉斯維加斯歷年遊客量統計表

年份	旅遊人次	年份	旅遊人次
1997 年	30,464,635	2003 年	35,540,126
1998 年	30,605,128	2004 年	37,388,781
1999 年	33,809,134	2005 年	38,566,717
2000 年	35,849,691	2006 年	38,914,889
2001 年	35,017,317	2007 年	39,196,761
2002 年	35,071,504		

資料來源：拉斯維加斯市會議及遊客中心 (2007)

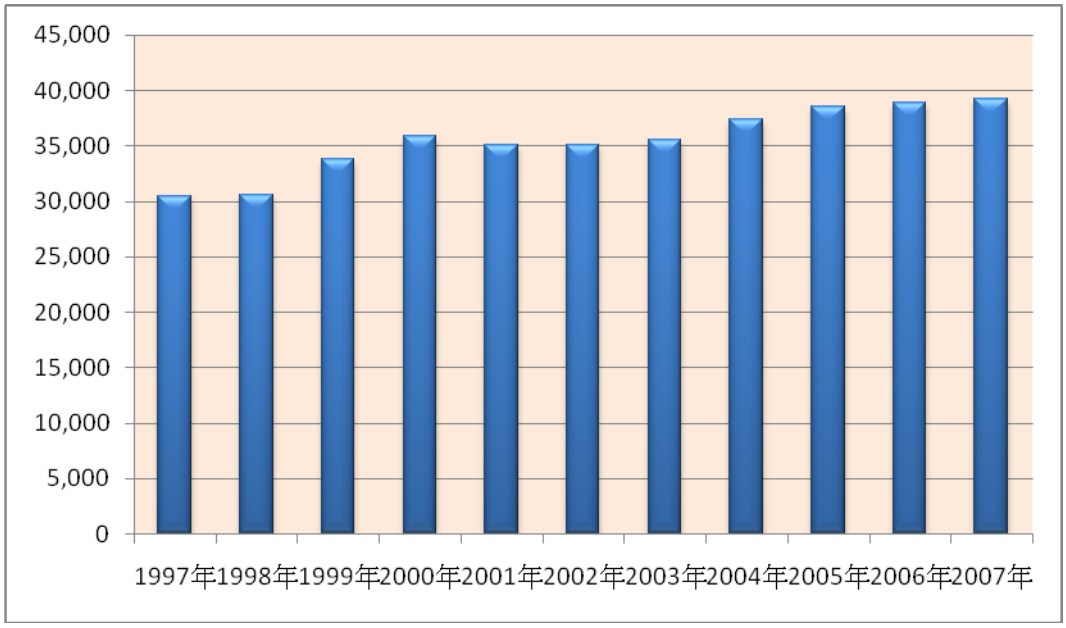


圖 2 - 3、拉斯維加斯歷年遊客量統計趨勢圖(2007)

現在拉斯維加斯之觀光賭場經營型態，已不限於賭場或賭博，而是以滿足各種不同客層之消費族群需求，結合多樣性之軟、硬體聲光影音之休憩娛樂設施，在不斷推陳出新的情況下，蛻變為各具特色與綜合性消遣娛樂的大型主題式觀光樂園。博

弈只是媒介工具，拓展頂尖客層及一般大眾帶動住宿、餐飲、商務、購物、家庭休閒與觀光，這才是不斷推升拉斯維加斯成長的主因。表 2-8 為 1995~2004 年阿拉斯加觀光收益，在 2004 年時拉斯維加斯遊客觀光收益為 337.2 億美金。

表 2 - 8、拉斯維加斯觀光收入統計表

年份	觀光收入（美元）	年份	觀光收入（美元）
1995 年	20,686,800,160	2000 年	31,462,337,364
1996 年	22,533,257,750	2001 年	31,907,491,818
1997 年	24,952,188,808	2002 年	31,613,937,641
1998 年	24,577,469,254	2003 年	32,777,906,318
1999 年	28,695,178,460	2004 年	33,723,919,453

資料來源：拉斯維加斯市會議及遊客中心(2005)

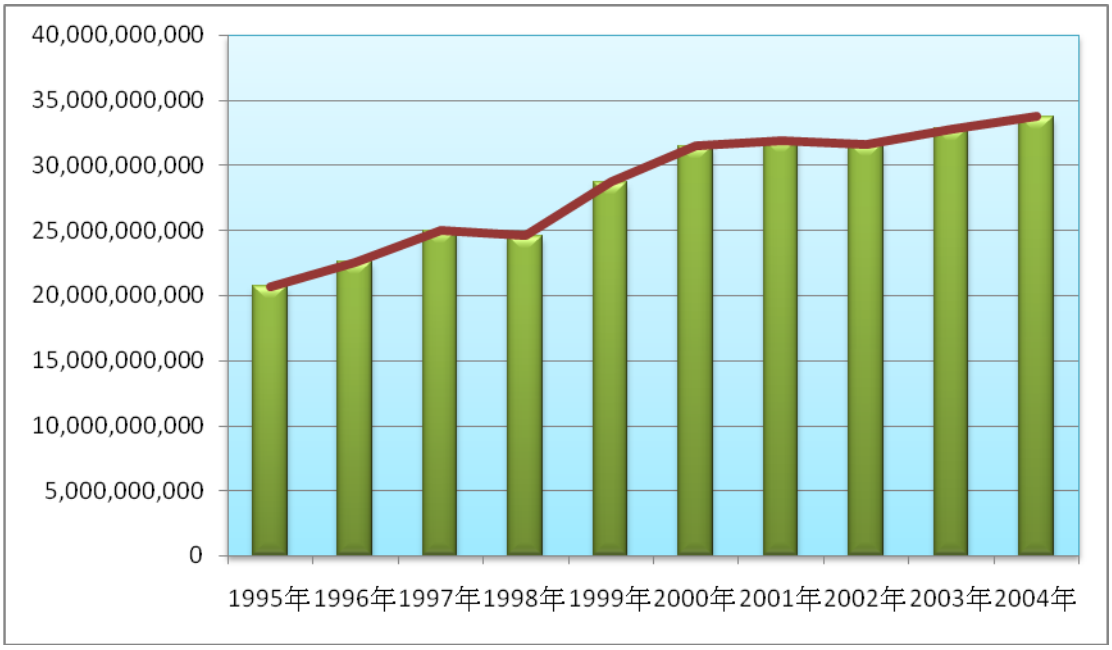


圖 2 - 4、拉斯維加斯觀光收入統計趨勢圖(2005)

(2) 稅收

Eadington(2008)指出，拉斯維加斯的經營模式，主要目標是將賭場作為經濟或觀光成長與發展的催化劑，將賭場設於遠離人口中心的渡假地區，期望整合觀光與賭場，並由私人部門經營賭場，但不對賭場執照的數量設限，而是由市場的供需來決定，產生相對較為競爭的市場環境，同時配合政府管制以確保公共政策目標的達成，並以低稅率鼓勵大量資本投資。

郭春敏(2008)亦指出，內華達州的拉斯維加斯在 1981~1983 美國經濟衰退，各州政府稅收也普遍下降時，該州稅收仍以每年平均 9%的成長率持續上升

2007 年內華達州博弈收入為 108.7 億美元，其中拉斯維加斯所在克拉克郡博弈收入為 83.9 億美元，而克拉克郡的博弈營業額 63.2%來自老虎機。如以 2007 年的觀光人數加以平均，則可得每位遊客的平均博弈花費約 555.64 美元。

表 2 - 9、拉斯維加斯博彩收入 （千美元）

Gaming Revenues	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Strip	4,760,722	4,760,722	6,031,251	6,688,517	6,827,613
Downtown	657,963	663,280	654,115	630,290	632,929
Boulder Strip	690,828	791,686	885,989	929,696	927,698
Las Vegas MSA	6,109,513	6,215,688	7,571,355	8,248,503	8,388,240

資料來源：拉斯維加斯市會議及遊客中心 (2008)

(3) 就業

Eadington (2008)時至今日，拉斯維加斯人口成長已達到兩百萬人，並成為世界上最佳的會議與娛樂城市，以及美國最佳的餐廳與購物城市之一，備有比紐約、東京、倫敦、巴黎更高

品質的旅館房間(超過 135,000 間，且持續成長)，經濟持續成長，並創造無數觀光與建設部門的工作機會。

3.社會成本

觀光賭場所帶來的社會問題主要分為問題賭博、債務和犯罪問題三大項。

(1) 問題賭博

美國過去 30 年來問題賭博所造成的成年人比例約為 0.7%至 0.9%之間，換句話說，問題賭博的比例在歐美國家普遍界於 1%至 5%之間，看來美國相對而言，問題賭博的程度相當較輕。但是，在賭場工作的員工其問題賭博人口的比例仍高達 7%，問題相當嚴重。郭春敏（2008）指出，內華達州的病態賭博，比其它州高出許多，且該州約有 20%的賭場收入來自當地居民，而當地平均每人花的賭金為 1,000 美元，比全國之平均花費高出 10 倍。

(2) 債務

王五一（ 2004)拉斯維加斯所在的縣，破產比率居全州之冠。另外，加州與拉斯維加斯相鄰的兩個縣，也是加州破產率最高的兩個縣。由此可見，不僅設置賭場區域的破產率會升高，其鄰近區域的破產率也會隨之升高。

(3) 犯罪

為了吸引遊客，拉斯維加斯非常重視社會治安，對中了頭獎的人，如果需要，由兩名警察將其全程護送到美國境內任何地方的家中。雖然內華達州是美國唯一法律允許性交易合法的州，但惟獨拉斯維加斯所在的縣禁止性交易以便維持社會治

安。另一方面，Eadington(2008)認為大量的授權營運者可能使產業難以控制，且其無意造成的社會影響可能難以處理與緩和，故為了使經濟發展，拉斯維加斯的賭業公會實行嚴格的自律機制，對投資人進行嚴格的審查，並對各賭場進行嚴格的監督，完成調查後，委員會才推薦稅務委員會(Tax Commission)發給執照。一旦發現問題，當事人將永遠從允許在當地經營賭業的名單中除名。

第四節 澳洲墨爾本皇冠賭場概況

1. 澳洲賭場簡介

Eadington(2008)指出澳洲自 1973 年起開始發展賭場產業，基本目標是以賭場作為經濟或觀光成長與發展的催化劑。永續發展協會（2007）指出其發展模式為一省一張執照。皇冠博弈大飯店(Crown entertainment Complex)位於維多利亞省墨爾本市中心精華地段，也就是亞拉河畔的南岸河濱步道區（South Bank Riverfront），其經營範圍涵蓋了整塊大街廓，擁有 350 張賭桌和 2500 部博弈機之外，還有 1000 間五星級客房、40 家餐廳、19 間酒吧、3 個夜總會、14 個劇場和 500 公尺長的名品購物長廊，會議室 26 間，皇冠表演廳、皇冠塔以及 5400 個停車位，目前皇冠博弈大飯店已成為維多利亞省主要的遊憩據點之一。

Eadington(2008)指出皇冠博弈大飯店開發前為閒置的工業區，開發後成為澳洲旅遊產業的主要支柱。澳洲的賭場得到許多獎項，包括最佳餐廳與最受旅客歡迎的地點。澳洲的賭場也是受歡迎的會議地點，每年主辦數十場大型國際會議。娛樂產業也是重要的一環，舉辦許多音樂會與展覽，提供最高級的旅館房間與

運動休閒設施。

Eadington (2008)指出賭場執照的授權需要經過投標程序，各省僅有單一賭場或少數幾個賭場會被管轄機關授權，規模與範圍由政府決策作判定，賭場可設立於都市地區，稅率介於低度到中度，政府小心管制以確保誠信與達成公共政策目標。

2. 經濟效益

(1) 產值

Australia Productivity Commission (1990)估計博弈事業而來之消費者剩餘介於 26 億元至 45 億元，其中 3 億 500 萬元至 4 億 950 萬元消費者剩餘來自於賭桌賭博，而 140 萬元至 230 萬元消費者剩餘來自於賭博遊戲機。

下列表 2-10 為澳大利亞賭場委員會之研究報告，可發現其稅收與對 GDP 之貢獻皆呈逐年上升之走勢，且其餐飲、旅館之營業也有所成長。

表 2 - 10、澳洲各綜合指標資料

年份 項目	2004	2005	2006
餐廳家數	85	88	78
Bars	83	82	83
旅館房間數	3517	3808	3843
會議（參與人數）	390,450	592,567	585,630
餐點飲料	399,900,000	427,800,000	451,600,000
住宿	181,700,000	202,000,000	206,600,000
娛樂相關	23,700,000	23,200,000	43,200,000
停車與零售相關收入	68,400,000	77,900,000	71,700,000
稅收	433,100,000	467,400,000	482,100,000
對 GDP 直接貢獻	2,269,000,000	2,465,000,000	2,907,000,000
觀光人口	45,800,000	46,900,000	47,900,000

資料來源：Australian Casino Association, The Australian Casino Industry Economic Report 2006 – 2007, April, 2008

(2) 稅收

Eadington(2008)指出 2003 年外籍遊客約 120 萬人次，2002~2003 年維多利亞省博弈消費金額為 251,200 萬美元；2002~2003 年維多利亞省博弈稅收：78,634 美元稅率低到足以允許與鼓勵顯著的資本投資。

(3) 就業

藉由博弈事業的發展，可提升該地區之就業機會。皇冠博弈大飯店(Crown entertainment Complex)雇用員工約 8,000 人，包括賭場員工 2500 人、餐飲員工 2000 人、旅館員工 900 人、安全人員 200 人。但長期而言，博弈產業所產生的經濟與就業獲益並不顯著。其中一個重要原因乃是從旅客得來之淨利益太

小。澳洲博弈事業間接或直接雇用大量相關員工，有超過 10 萬 7 仟人或大約 1%澳洲勞動力，其中 20,342 人受雇於賭場部門，59%為全時員工，17%為兼職員工，24%為一般員工。接近 39%員工為有職照之營業員，13%為服務生，8%為行政職員，近 7%為管理階層經理。

3. 社會成本

(1) 問題賭博

Hing (2006)根據 Australia Productivity Commission(1990)所整理博弈事業對社會所造成的影響有以下數點：

(a) 對相關產業的影響：滿足博弈事業員工的工作與所得的需求、博弈相關租金收入、對博弈事業投資人的獲利或損失、政府的稅收需求。

(b) 對其他產業的影響：增加其他產業的工作與獲利機會。

(c) 對賭博者的影響：賭博者需投入時間、金錢與集中力，也會影響其每天的心情。

(d) 問題賭博的影響：當問題賭博發生時，會對賭博者與其家庭、朋友、同事、老闆、社福機構、政府政策、司法與監獄系統產生影響。

(e) 對社區的影響：問題賭博發生時對社區治安與週遭住家的影響。

(f) 對人民的利潤與活動的影響：博弈可對個人、媒體、顧問、遊說團體、政府、國策顧問等而有所成長與增加。

Brown（1999）指出，澳洲維多利亞的女性因為其配偶從事非法賭博活動而被遺棄的人數，顯著高於賭場和賭博遊戲機器合

法後的人數。另外，問題賭博影響的不僅是玩家本身，也與玩家的生活緊密結合，特別是家庭的部分。這些成本包括了貧困、心理上的壓力、信用的降低、沮喪、人際關係的破裂以及家庭暴力。

由上可知發展博弈事業對社會層面有各方面的影響，Australia Productivity Commission (1990)亦針對澳洲問題賭博的統計資料提出，預估將近有百分之一之成年澳洲人口(大約 13 萬人)有嚴重賭博方面之問題，而將近 1.1%之人口(約 29 萬人)有中度賭博方面之問題，總計 2.1%之澳洲人口。Hing (2006)研究指出，雖然整體問題賭博比例不太高，但如將澳洲人口中非彩券玩家去除的話，則問題賭博人口所占比例將攀升至 15%，可見問題賭博是個不容小覷的情形。而且這些問題賭博者平均每人損失大約 1 萬 2 仟元或占家計所得 22.1%。

(2) 犯罪問題

Australia Productivity Commission（1999）指出，在賭博與犯罪方面，該委員會探討四個層面：賭博區域內的小犯罪、賭博區域鄰近地區的街頭犯罪、透過賭場及該地區的洗錢行為，以及透過集團犯罪來控制賭博區域。委員會分析了澳洲賭場自由化到目前為止的影響，包括 1.賭博支出明顯的增加…….；6.幾乎沒有證據顯示其他與賭博相關的犯罪。

Eadington（2008)研究認為過度的市場保護可能限制產業發展的動態性，且出價與投標程序可能易受濫用或挑戰。並應小心的關注無意造成的與賭場發展相關的負面社會結果，包含問題賭博、環境影響、觀光設施、會場中生活品質反向影響與犯罪問題等相關的議題。

第五節 澳門博弈產業概況

1. 澳門賭場簡介

位置在東亞，瀕臨南海，緊靠中國大陸，北部的澳門半島與中國大陸廣東省珠海市拱北接壤，南部的路氹城則有蓮花大橋連接同屬珠海的橫琴島。東面與香港相距 30 公里。

博弈產業在澳門歷史悠久，最早可追溯至 19 世紀中葉。踏入 20 世紀，博弈產業結合旅遊業的發展，成為澳門經濟支柱之一，更為澳門帶來「東方蒙地卡羅」的稱號。

第一個博彩專營權牌照於 1937 年發給了泰興娛樂公司，但該公司的經營卻太保守，未能完全發揮博弈產業的經濟潛能。當時該公司只有中式的博彩項目提供。特區政府成立後，決定待博彩的專營權於 2001 年底期滿後開放博弈產業，藉此發展具競爭力的博弈產業，為澳門居民創造更多就業機會，並且進一步鞏固澳門作為區域內博彩中心的地位。澳門特別行政區政府新聞局(2008)在考慮「娛樂場幸運博彩經營批給首次公開競投委員會」所提交具說明理由的報告書，尤其是結論及建議部份的內容後，於 2002 年 2 月 8 日簽署批示，將娛樂場幸運博彩經營批給臨時判給予澳門博彩股份有限公司（澳門旅遊娛樂有限公司的子公司）、永利渡假村（澳門）股份有限公司和銀河娛樂場股份有限公司。

另澳門特區政府准許各幸運博彩經營商將牌照轉批給予第三者公司獨立經營，其中「銀河」轉批給威尼斯人(澳門)股份有限公司（簡稱：威尼斯人），「澳博」將牌照轉批給美高梅金殿超濠股份有限公司（簡稱：美高梅），另 2006 年 3 月 5 日「永利」公司將牌照轉批給權售予新濠博亞娛樂有限公司（簡稱：新博）並

估計很大程度被批准，即三個賭牌被「分拆」為六個經辦商。

(1) 澳門博彩股份有限公司

(2) 永利渡假村(澳門)股份有限公司

(3) 銀河娛樂場股份有限公司

(4) 威尼斯人澳門股份有限公司

(5) 美高梅金殿超濠股份有限公司

(6) 新濠博亞博彩(澳門)股份有限公司

澳門賭場在 2002 年以前由何鴻燊一人所壟斷，在澳門各地的 10 多處的賭場均以桌上型賭博為主，其他的功能不彰，連旅館房間數均很少，其他的遊樂設施就更少了。永續發展協會(2008)早年的賭客亦以香港客為主要來源，1999 年澳門由中國接管，首任行政長官何厚鏵決定改變博弈政策方向，同時釋出三張執照，並公開競標，結果除何鴻燊外，拉斯維加斯的 Steve Wynn 與 Sheldon Adelson 各得一張。因此拉斯維加斯式大型綜合博弈娛樂場得以引入。

表 2-11 可看出澳門博彩營運至 2008 年 9 月底止，澳門共發行 6 張。表 2-12 資料顯示，澳門賭場在 2007 共有 4,375 張牌桌，較 2006 年成長 58.40%；老虎機則成長高達 102.67%，雖然老虎機非占博彩收入的重要部份，卻是可增加賭客參與率的關鍵。執照 31 家賭場共有 4,312 個牌桌(table games)、12,835 台老虎機，經由博彩監察協調局之博彩統計資料顯示，至 2008 年 8 月為止賭場收益為 78,346 百萬澳門元(約 9751 百萬美元)。由於各家賭場規模大小不一，老虎機數目差異甚大，目前澳門政府已稍加管制盡量平均分配各家老虎機數目。

表 2 - 11、2003-2008 年澳門幸運博彩娛樂場數目

承批公司	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (至 Q3 止)
澳門博彩股份有限公司	11	13	15	17	18	19
銀河娛樂場股份有限公司	-	1	1	5	5	5
威尼斯人(澳門)股份有限公司	-	1	1	1	2	3
永利渡假村(澳門)股份有限公司	-	-	-	1	1	1
新濠博亞博彩(澳門)股份有限公司	-	-	-	-	1	2
美高梅金殿超濠股份有限公司	-	-	-	-	1	1
總 計	11	15	17	24	28	31

資料來源：博彩監察協調局

表 2 - 12、2003-2008 年幸運博彩承批公司之牌桌、老虎機及彈子機數目

項 目	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (至 Q3 止)
牌桌	424	1,092	1,388	2,762	4,375	4,312
老虎機	814	2,254	3,421	6,546	13,267	12,835
彈子機	188	188	-	-	-	-

資料來源：博彩監察協調局

另外，博彩事業的實行，必須要有一套詳實的法律來加以規範。2001 年 8 月，澳門立法會通過開放博弈產業的法案，即 16/2001 號法律《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法律上的規定 (澳門博彩監察協調局)。

澳門政府內設立博彩監察協調局(見圖 2-5)，以確保博彩服務的質素，以及對公眾的投訴迅速作出回應。博彩監察協調局是對各種博彩活動的主要監管機構。在幸運博彩經營法律制度下，經營彩票銷售、幸運抽獎或類似的活動，需要取得博彩監察協調局的允許，並且需要在申請舉辦此等活動之前至少十天向相關的政府部門發出通知。

圖 2-5、部門組織圖　資料來源：澳門博彩監察協調局

主要職責為 (澳門博彩監察協調局, 簡介)：

(1) 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；

(2) 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；

(3) 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；

(4) 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；

(5) 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；

(6) 發出娛樂場幸運博彩或其他方式博彩中介業務的准照；

(7) 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；

(8) 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；

根據適用的實體法例及程序法例，查處行政違法行為；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。

2. 經濟效益

(1) 產值

Eadington (2008)澳門的經濟十分依賴博弈產業(表 2-13)所示。現時博弈產業收益占澳門國內生產總值超過四成。自 1960 年代初起，澳葡政府稅收半數來自博弈產業，這個比率直至 1990 年代末仍保持穩定。自 2002 年開始，澳門經濟快速的增長，澳門本地生產總值 2002 年增長 10.3%，2003 年增長 16.0%，2004 年增長 30.5%，2005 年增長 12.0%，2006 年增長 24.0%，2007 年增長 33.2%，2008 年第一季度增長 32.0%，第二季度增長 21.5%；而 GDP 更從 2004 年的 830 億澳門元，增加到 2007 年的 1,153 億澳門元，成長近 40%。1998 年，政府收入 44.5%直接來源於博彩稅。1999 年這個比率下降 9.1%。在 1999 年後，澳門政府決定在博彩產業有所改革與擴張，開放博弈產業的專營權，並從 2002 年以來獲得 200 億美元資本投資。

表 2 - 13、博彩收入占總產值比例表

年度	2004	2005	2006	2007
本地生產總值 (百萬澳門元)	82966	92951	115282	153608
名義增長率 (%)	30.5	12	24	33.2
實質增長率 (%)	28.4	6.9	17	27.3
博彩收入占總產值比	52.44%	50.71%	49.90%	54.59%

資料來源：澳門統計暨普查局，本研究整理

澳門“金光大道”，亦計畫集中世界級酒店集團，令澳門變成國際級的旅遊及會展中心。總投資額達 120 億至 150 億美元（約 4,000~5,000 億新台幣），包括二十家酒店，共六萬間客房，高爾夫球場、劇院及娛樂場等設施，預計在七至十年內完成所有工程。分三階段首期建七間酒店，吸引旅客四千萬，超過二萬就業機會，以本地人優先，三年營造成國際娛樂都會。

博弈產業的發展帶動澳門的觀光收入，在 2007 年，澳門旅客入境總數為 2,699.3 萬人次，較 2006 年成長 22.71%，也反映出博弈產業有助於提升觀光客人數的成長。

根據表 2-14 資料顯示，2006 年前往澳門的觀光客達 2,200 萬人，遊客總收益為 44 億美元，2006 年遊客平均每人觀光消費為 200 美元，為澳門賭場帶來 695,000 萬美元的營收，首度超過美國拉斯維加斯，成為世界之冠。根據澳門統計暨普查局的統計，2007 年入境澳門的旅客總數創下 26,992,995 人次的歷史新高，較 2006 年上升 23%。按入境渠道分析，經由陸路的旅客比例最高，達六成左右。遊客量的增長，大多是由新設之觀光賭場吸引而來的。就旅客來源分析，55%的旅客來自於中國內地，其次為來自於香港跟台灣的旅客，分別占 30%與 5.4%。

表 2-14、澳門旅客入境總數、平均留日數及平均消費

	2004	2005	2006	2007
旅客入境總數 (千人次)	16,673	18,711	21,998	26,993
旅客平均逗留日數	1.1	1.1	1.1	1.1
旅客人平均消費 (美元)	203.6	190.1	201.2	200

資料來源：澳門統計暨普查局

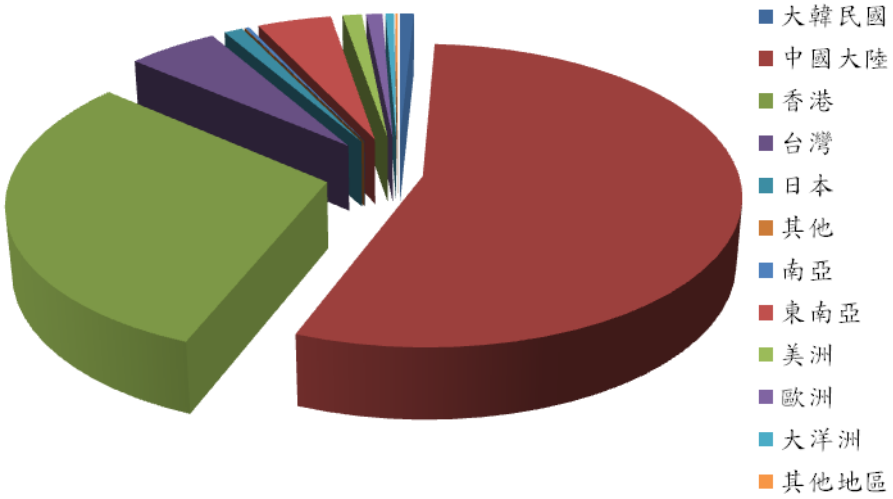


圖 2-6、原居住地統計來澳旅客人次
資料來源：澳門統計暨普查局

另一方面，隨著經濟強勢成長，物價開始飛漲，近年亦開始有炒作房市現象，而不少港資地產公司、化妝品公司、便利店等在過去均大舉在澳門開設分公司和分店，特區政府在 2005 年提高了投資移民的申請資格後，雖然投資移民申請個案減少逾七成，但只能小程度上竭止炒作房市風氣，這也是值得注意之問題。

(2) 稅收

澳門 95%的賭場收入來自於賭博性經濟活動，相較於拉斯維加斯歷經 35 年 3,900 萬觀光客有 45%賭場收入來自於賭博性經濟活動，拉斯維加斯有 228 間賭場，有效地與休閒娛樂事業結合，

相對因此創造許多就業機會及新興的事業。

澳門博弈產業開放專營權，開啟博弈產業競爭局面，並大大提升政府稅收。郭春敏(2008)指出在 2003 年時繳納給政府的稅收約為 12 億 8 仟萬美元，超過了澳門政府財政稅收的一半，另由表 2-15 可發現，澳門由 2004 年至 2007 間，博彩稅收占總收入百分比，由 63.85%提升至 76%，增幅為 14.66%，顯示博彩稅收占澳門整體稅收具有重要之地位。根據表 2-16 及 2-17 資料顯示：賭場的「幸運博彩」於 2007 年的毛收入有 83,022 百萬澳門元(約 10,333 百萬美元)，較 2006 年增幅 46.62%。而現時澳門持牌已營運的三家賭業集團中，美資威尼斯人公司的金沙賭場在 2005 年呈最大增長，相對於 2004 年增幅達 1.45 倍之多，接著是銀河公司亦有約三成增幅，澳博則沒有明顯增長。在稅收上，2007 年博彩稅總收入為 30,948 百萬澳門元，整體總稅收為 40,694 百萬澳門元。但根據 Eadington(2008) 澳門博彩稅率：40%，遠高於新加坡 15%，也使得博彩公司相對有較高營運成本。

表 2 - 15、博彩稅收入占總收入百分比

年度	2004	2005	2006	2007
總收入	23863.5	28200.8	37188.5	40694.1
博彩稅總收入	15236.6	17318.6	20747.6	30948
總開支	17703	21184.3	27349.8	18856.3
結餘	6160.5	7016.5	9838.7	21837.8
博彩稅收入占總收入百分比	63.85%	61.41%	55.79%	76.05%

資料來源：澳門統計暨普查局

表 2 - 16、2003-2007 年各類博彩項目毛收入 **(百萬澳門元)**

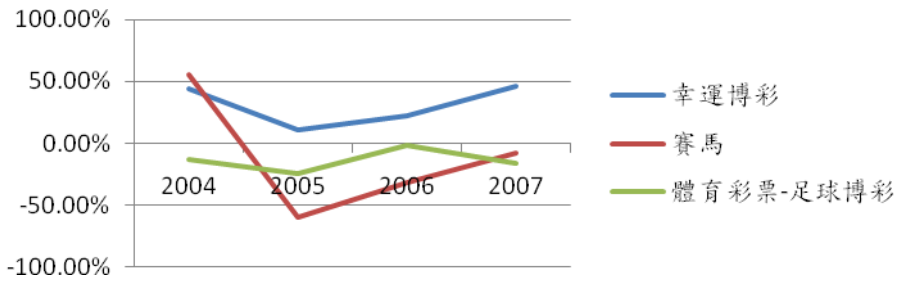
項 目	2003	2004	2005	2006	2007
幸運博彩	28672	41378	46047	56623	83022
賽狗	74	84	67	67	98
賽馬	1004	1566	636	437	403
中式彩票	3	5	7	7	6
即發彩票	0.07	0.03	0.03	0.03	0.02
體育彩票-足球博彩	510	442	333	327	273
體育彩票-籃球博彩	52	36	44	60	44
總 額	30315	43511	47134	57521	83846

資料來源：博彩監察協調局

表 2 – 17、2003-2007 年各類博彩項目毛收入成長率

項 目	2003	2004	2005	2006	2007
幸運博彩	-	44.32%	11.28%	22.97%	46.62%
賽狗	-	13.51%	-20.24%	0.00%	46.27%
賽馬	-	55.98%	-59.39%	-31.29%	-7.78%
中式彩票	-	66.67%	40.00%	0.00%	-14.29%
即發彩票	-	-57.14%	0.00%	0.00%	-33.33%
體育彩票-足球博彩	-	-13.33%	-24.66%	-1.80%	-16.51%
體育彩票-籃球博彩	-	-30.77%	22.22%	36.36%	-26.67%

資料來源：本研究整理



資料來源：本研究整理

圖 2 - 7、03~07 年收入前三博彩項目毛收入成長率圖

根據表 2-18 資料顯示，在澳門各項博彩項目收益上，澳門准許開設中西式幸運博彩項目共 24 項，占總體幸運博彩收入最大宗為貴賓百家樂。貴賓百家樂項目於 2007 年的毛收入占該年博彩總收入達 61.17%，較 2006 年成長 51.6%。整體百家樂系列於 2007 年的毛收入占該年博彩總收入 87.06%，較 2006 年成長 48.43%。

表 2 - 18、2007 年統計賭場主要收入博彩項目

項 目	2003	2004	2005	2006	2007
輪盤	47	128	186	248	371
廿一點	637	1,211	1,459	1,622	1,917
貴賓百家樂	22178	29,783	28,864	36,783	55,762
百家樂	3102	5,617	9,929	11,526	16,211
迷你百家樂	-	363	519	385	304
番攤	136	147	143	145	164
骰寶	682	1,212	1,526	1,923	2,755
牌九	149	136	95	76	77
廿五門	4.2	5.7	0.2	-	-
搖彩機	236	640	1,250	2,053	3,594
麻雀牌九	54	35	6	4	3
萬家樂	-	-	-	-	9
富貴三公	185	199	172	128	114
魚蝦蟹	1071	1,295	1,053	874	654
三公百家樂	153	225	257	247	231
花旗骰	-	-	-	-	9
德州撲克	-	-	-	-	-
彈珠機	8	8	2	-	-
泵波拿	1.6	1.3	1.2	2.0	2.0
幸運輪	7	32	39	27	17
足球紙牌	4	2	-	-	-
聯獎撲克	16	337	522	556	750
Q 撲克	-	-	24	24	20
娛樂場之戰	-	-	-	0.1	61

資料來源：博彩監察協調局

(3) 就業機會

Li (2005)指出，由於中國屬於勞力密集的產業，使得澳門喪失了許多就業機會，而新賭場的建立將會替澳門帶來新的工作機會。顯示賭場產業確實替澳門增加了許多新的工作機會，挽回瀕臨危機的澳門經濟。

各行各業在博弈產業的帶動下有所增長，表 2-18 資料顯示澳門新設與解散公司數。另外，根據統計暨普查局資料顯示，今年第三季新組成公司共有 875 間，資本額合計為 1.75 億元，較去年同期分別上升 10.2%及 40.0%。新組成公司經營的行業主要集中在批發及零售業，共有 262 間，其次是工商輔助服務業，有 181 間，而經營建築業和不動產業務的分別有 153 間及 83 間。澳門統計暨普查局 (2007)對比 2001 年第四季，賭權尚未開放之時，澳門新組成公司只有二百七十間，這樣反映出各行業在博弈產業之帶動下有所增長，吸引許多投資者紛紛來澳投資。

在澳門 2007 年第 2 季的博彩業人力資源需求調結果中，分析了當地就業人口的分佈，在娛樂博彩及其他服務業占 23%、批發及零售業占 12.8%、建築業 12.3%、酒店及飲食業則占 11%，此結果反應出澳門設置賭場後，博弈產彩相關就業機會佔整體重要之部份與角色。

表 2 - 19、澳門新設與解散公司數目表

年度	2004	2005	2006	2007
新組成公司數目	2,215	3,072	3,110	3,405
解散公司數目	177	246	254	339

資料來源：澳門統計暨普查局

總結來看，博弈產業的發展，讓澳門於 2002 年至 2007 年的 GDP 上升 2 倍，就業率上升 60%、房產價格上升 50%、經濟成長率平均上升 28%，且 2007 年的 GDP 產值達 107 億美元，首度超過美國拉斯維加斯。根據表 2-20 資料顯示，澳門博彩收入占總產值的比例為 54.6%；觀光人數原先由 2000 年的 1,500 萬人增加至 2007 年之約 2,700 萬人。

表 2 - 20、澳門歷年觀光及博弈收入歷年統計分析表

項目＼年份	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
遊客量(萬人)	695	744	916	1,028	1,153	1,189	1,667	1,871	2,200	2,699
人均消費 (澳門元)	1,392	1,373	1,367	1,389	1,454	1,518	1,633	1,523	1,610	--
觀光收入 (百萬澳門元)	9,674	10,215	12,522	14,279	16,765	18,049	27,222	28,497	35,417	--
博採總收入 (百萬澳門元)	15,534	13,947	17,076	19,541	22,843	29,476	42,304	47,134	57,521	83,847
總稅收 (百萬澳門元)	--	--	--	15,642	15,227	18,371	19,592	28,201	37,189	40,194
博彩稅 (百萬澳門元)	--	--	--	6,293	7,640	10,179	14,740	16,562	19,789	29,341

資料來源：澳門統計局、澳門財政局、澳門金融管理局 (2008)

3. 社會成本

(1) 問題賭博

由於 2004 年澳門經濟強勢增長，主要受惠於博彩旅遊業，但亦帶動建築業、服務業、餐飲業和保險業也略有增長，這對於過度依賴單一產業驅動經濟發展的澳門存有隱憂，首先出現在人力資源暫時短缺方面，產生一批低學歷之人員暫寄居於娛樂場

內，造成青少年放棄升學而從事賭場工作。黃雁鴻(2004)因為設置賭場的人力需求，使得許多年輕人價值觀改變，紛紛投入博彩產業。很多中學和大學生畢業就走向賭場工作，研究顯示澳門地區大學生賭場的參與率高達 55.2%，而中學生的賭場參與率亦高達 34.6%，雖然有利於推動澳門的博弈產業發展，但卻有很多中學生放棄升學的機會，而到賭場工作，形成另外一種的社會問題。目前澳門政府已擬規定滿 21 歲才能至賭場工作與服務。

根據澳門大學多年來的研究顯示，澳門地區 2007 年病態賭博的人口比例為 2.6%，而問題賭博者占人口比例為 3.1%，兩者合計反映澳門地區因為推動觀光賭場所造成問題賭博的情況，遠比歐美國家較為嚴重。另外，根據研究顯示，在澳門賭場工作的員工其問題賭博的比例高達 10%，亦比美國拉斯維加斯高出許多。根據調查研究顯示澳門地區大專生病態賭博占人口比例為 2.2%，而中學生病態賭博占人口比例為 1.2%，更有甚者，失職青年淪為病態賭博的比例卻高達 6.19%，問題相當嚴重。

(2) 債務

阮建中（2005）指出，在澳門博彩產業快速發展下，衍生出內地至澳門洗錢問題，並且造就內地更多的放高利貸與黑社會介入社會治安等問題。澳門日報（2007）指出，因為賭博風氣日盛，使居民較容易接觸到賭博，債務糾紛等案件就會因此而增加。

(3) 犯罪問題

病態賭博問題不斷產生，相關犯罪率升高，至 2008 年六月底止，已有 508 件犯罪案件；另賭場營業時間幾為 24 小時全天候營業，也造成員工輪調與生活的不規律。

第六節 新加坡博弈產業：

1. 新加坡賭場簡介

該國位於馬來半島南端，毗鄰馬六甲海峽南口，其南面有新加坡海峽與印度尼西亞相隔，北面有柔佛海峽與馬來西亞相隔，因其地理位置之優勢，一直是亞洲最重要之金融、交通與服務重鎮，再加上政局的穩定與政府團隊的高執行率與廉潔，因此在短時間內迅速發展，使新加坡為高競爭力國家之一。

新加坡因地理位置重要，交通與觀光收入占經濟很重要的部份。但是近年來因為諸多因素，使得新加坡需有所轉型：一是在亞洲金融風暴後，經濟成長也受到周邊國家的影響，再加上營運成本的上升，人力成本的提高，與東南亞國定的逐漸發展，許多原先設立於新加坡的跨國公司，也紛紛遷移至鄰近的香港或中國設立總部或營運據點。二是在 2003 年發生 SARS 的衝擊，重創新加坡的觀光旅遊業，嚴重傷害新加坡的經濟成長，從 1998 年至 2001 年經濟皆為負成長，2001 年 GDP 負成長率達到 2.2%，直到 2004 年才隨著世界經濟景氣的回升而達到 GDP 成長率 8.8%，但失業率直到 2005 年都還維持在 4%以上。

新加坡在 2003 年觀光人數達到新低點，除了 SARS 的影響外， Genting Group (2008)也發現到幾個問題和現象：1.新加坡不再是必需參觀旅遊的城市且有失去全球地球位置重要性的風險。2.許多新加坡的人民跑到鄰近的馬來西亞、澳門、菲律賓、越南與緬甸，也跑去澳洲、美國與英國的賭場，相對造成新加坡收入的流出。3.許多國家成功地藉由綜合式觀光賭場，促成國際觀光客人數的增加。因此新加坡政府決定訂定新的觀光政策，達成觀光產業轉型。

表 2 - 21、新加坡統計資料

年份 項目	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
旅遊人口（萬人）	624	696	769	752	757	613	833	894	970	1,030
平均停留時間（天）	3.4	3.2	3.2	3.2	3.1	3.2	3.2	3.4	3.5	3.59
旅遊支出（百萬/新元）				5,699	5,426	4,315	6,278	7,172	12,400	13,800
平均旅遊支出（新元/人）				758	717	705	754	802	1,278	1,340
失業率（%）	2.5	2.8	2.7	2.7	3.6	4.0	3.4	3.1	2.7	2.1
GDP(美元/人)	20,982	20,869	23,019	20,690	21,136	22,638	26,198	28,078	31,028	35,163

資料來源：本研究整理

新加坡總理李顯龍先生，經過 13 個月討論與說明，決定以興辦觀光賭場提振觀光產業的發展，2005 年底和 2006 年初新加坡通過觀光賭場管制法案，稍後要求許有參與競標的投資團隊務必再正式提出採購公告計畫書(Request for Proposal, RFP)時，先提出計畫構想書(Request for Concepts, RFC)，邀請潛在投資公司提供各種想法，例如 IR 應包括的項目有哪些？計畫構想書要能充份瞭解市場的實際狀況而提出，爾後提出 RFP 時會比較務實。

同時另外成立評估顧問委員會，針對計畫構想書很多重要的議題和參數，在正式公告之前由學者專家之顧問團隊先加以評估，就民間企業可能提出的問題，委員會評估哪些可接受？哪些要捨棄？以做為正式採購計畫書公告的參考。經過兩個月的審查和遴選，成立評審委員會，且要找具有公信力的人，透過公開透明機制來評選。此外，參與競標的公司必須提供更多相關資訊，包括財務預測、賭場興建成本、估計賭博和非賭博的經濟收入、建築的設計、旅館的設施、行銷策略及其他與賭場營運有關的項目等，都詳細的呈現出來。在 2006 年 5 月 26 日把第一張觀光賭場的

執照授與美國拉斯維加斯金沙集團賭場；同時於 2006 年 12 月把第二張觀光賭場執照授與雲頂國際觀光賭場公司，且興建濱海灣綜合度假村與聖淘沙綜合度假村二處結合賭場與休閒觀光的時尚景點。

有關新加坡整合型渡假園區附設賭場之規劃與管理要點詳細內容本文根據新加坡政府所提供的相關英文內容資料經過重點摘譯整理後呈現於附錄三中。以下重點摘錄其中重要內容：

(1) 計畫構想書(RFC)的主要內容。

I. 地點(Location)

i. 新加坡推動綜合休閒渡假式賭場(簡稱IR)兩個可能的地點包括市中心的濱海灣(Marina Bay)以及聖淘沙(Santosa)地區。

ii. 綜合休閒渡假式賭場的開發在市中心的濱海灣計畫地區，主要突顯現代化和當代的風格。而聖淘沙地區賭場的開發對於發揮熱帶島嶼的特色具有互補的功能。

II. 社會保障計畫(Social Safeguards)

i. 最低年齡的限制：進入賭場必須年滿 21 歲。

ii. 會員許可制：新加坡居民進入賭場必須擁有賭場會員資格，成為賭場會員必須繳交每人每天 100 新加坡幣或每年 2,000 新加坡幣的會員。

iii. 排他性

(a) 自我放逐場所：每個人得以自發性地申請排除於賭場之外。

(b) 家人得以排除具有問題賭博的人員避免進入賭場。

(c) 賭場員工不得進入賭場賭博。

iv. 信用的管制：賭場原則上不得對新加坡居民給予信用額度，除了 VIP 客人例外。

v. 自發性的客戶損失限制：賭場要具備且執行對於新加坡居民，透過智慧卡的應用，達到自動設定賭場損失的金額限制。

vi. 廣告的限制：任何有關賭場或賭場內賭博的媒體廣告和促銷策略，應該加以禁止。

vii. 對顧客進行賭博和問題賭博的教育：賭場應該清楚地展示問題賭博和客戶協助熱線的資訊，各種遊戲玩法和贏錢機率的資訊也應該陳列，另外賭場應該訓練賭場的員工，關於問題賭博與偵查問題賭博現象的能力，以及處理賭客具有過度或問題賭博風險的任何行為表現。

(2) 濱海灣 IR 在 RFP 的主要公告事項

I. 追求世界一流、美輪美奐的開發計畫：濱海灣的 IR 被定位成現代和當代的風格，外部的建築面貌將呈現市中心的精華地帶，以及構建新加坡為亞洲領導城市現代化的形象具有互補的功能。

II. 地點的參數：地區面積為 20.6 公頃，土地的租用年限為 60 年。

III. 賭場的營運許可與賭場執照：賭場營運廠商擁有賭場營運許可期間 30 年，此外，賭場營運廠商必須向新加坡賭場管制局申請賭場執照以便賭場開始營運，在新加坡第二個賭

場地點(聖淘沙)簽署協定開始計算 10 年期間，只有兩張賭場執照發放。

IV. 法律和司法要件：賭場營運廠商必須符合政府管制者的管制要件和標準，其中包括監控系統、安全人員和洗錢防制計畫。

V. 賭場區域和機器數目的限制：賭場的最大面積為 15,000 平方公尺，賭場機器的數目最多不得超過 2,500 台。

VI. 賭場課稅：賭場營運廠商支付的稅賦如下

i. 一般賭客每月賭場毛利課稅 15%。

ii. VIP 客戶每月賭場毛利課稅 5%。

VII. 賭場啟用條件：賭場營運廠商只有當原先計畫的樓地板完成至少一半以上時，得以接納觀光客以及至少承諾投資金額一半以上已實現投資，才得申請賭場執照。賭場營運廠商必須在賭場執照發放之後三年內完成百分之一百的開發計畫。

VIII. 評估準則：評估準則包括下列項目

i. 觀光的吸引力和對觀光產值的貢獻。

(a) 觀光產品和服務的吸引力。

(b) 整體概念的魅力。

ii. 開發投資金額的多寡。

iii. 建築的理念和設計。

(a) 整體設計理念的吸引力。

(b) 建築的品質。

iv. 營經團隊的實力和合夥廠商的過去經驗和實績。

(a) 財務計畫的優點。

(b) 主要股東和合夥人的任同感。

(3) 聖淘沙 IR 在 RFP 的主要公告事項

I. 追求大規模美輪美奐的開發計畫：聖淘沙 IR 被定位為大規模美輪美奐的開發計畫，它將是世界一流的綜合式渡假聖地，可提供全家一個既好玩又難使令人忘懷的休閒渡假經驗。

II. 地點的參數：本地區面積為 49 公頃，其最大樓地板面積為 343,000 平方公尺，土地的租用年限為 60 年。IR 的設計和陳列應該反應和與當地的地方景觀相結合，特別是熱帶島嶼的天然景觀，包括天然的綠色景觀和海洋及海岸。

III. 賭場的營運許可與賭場執照：賭場營運廠商擁有賭場營運許可期間 30 年，此外，賭場營運廠商必須向新加坡賭場管制局申請賭場執照以便賭場開始營運，在新加坡第二個賭場地點(聖淘沙)簽署協定開始計算 10 年期間。

IV. 法律和司法要件：賭場營運廠商必須符合政府管制者的管制要件和標準，其中包括監控系統、安全人員和洗錢防制計畫。

V. 賭場區域和機器數目的限制：同濱海灣 RFP 公告事項

VI. 賭場課稅：同濱海灣 RFP 公告事項

VII. 賭場啟用條件：同濱海灣 RFP 公告事項

VIII. 評估準則：同濱海灣 RFP 公告事項

2. 新加坡綜合渡假村：

(1) 濱海灣綜合度假村

濱海灣綜合度假村是新加坡第一個公開對外招標並同意附設賭場之綜合度假村，該綜合度假村主要目標是希望建立一個結

合展覽、會議、購物、住宿多功能之現代化時尚度假景點，主要客層為商務旅客。

新加坡政府以四家參與招標廠商加以評選，評選小組由副院長與三位部長組成觀光賭場經營委員會，旗下有許多幕僚組成各委員會協助評估作業，最後由拉斯維加斯金沙集團(Las Vegas Sands)於 2005 年 4 月 18 日取得興建營運濱海灣綜合度假村的權利。拉斯維加斯金沙集團股份有限公司為全球最大規模綜合度假村發展商，將斥資約 33 億美元與建綜合賭城，土地成本約 8 億美元，預定 2009 年開幕，將創造三萬個就業機會。拉斯維加斯金沙集團股份有限公司設於美國內華達州，擁有位於拉斯維加斯的威尼斯人度假村酒店娛樂場和金沙會議展覽中心，以及位於中華人民共和國澳門特別行政區的澳門金沙娛樂場。

位於新加坡市區東南方，由於其港灣地形條件，近年來新加坡政府傾全力在濱海灣地區推動多項大型都市工程，如摩天輪(Singapore Flyer)、海灣劇院(Esplanade-Theatres on the Bay)、濱海灣金融中心(Marina Bay Financial Centre)、捷運延伸工程及濱海灣綜合度假村等，除達到延伸現有中心商業區之功能外，更希望使該地區成為新加坡嶄新焦點所在，以吸引更多國外旅客。

(2) 聖淘沙綜合度假村

聖淘沙綜合度假村是新加坡另一個公開對外招標並同意附設賭場之綜合度假村，該綜合度假村目標是建立一個世界級熱帶島嶼型休閒度假勝地，提供多樣化家庭娛樂及休閒體驗，主要客層乃針對家庭休閒式旅遊。

新加坡觀光賭場經營委員會以三家參與招標廠商加以評

選，最後由馬來西亞雲頂國際團隊(Infinity@The Bay Pte Ltd,由雲頂集團和麗星郵輪公司合資)於 2006 年 12 月 8 日取得興建營運濱海灣綜合度假村的權利，將斥資 34.5 億美元興建，土地成本約 4 億美元，包括酒店、賭場、水世界、環球影城、世界最大水族館等。

聖淘沙距離新加坡本島南岸約半公里，總面積約 5 平方公里，為新加坡很受歡迎的家庭休閒度假勝地，島上有豐富的林相及動植物群，並有 3.2 公里長的白色沙灘，而鄰近對岸的新加坡本島更有港灣城(Harbourfront Center)、怡豐城(Vivo City)等大型購物景點及由舊詹姆士發電廠更新改建而成的最時尚的夜店區，讓環聖淘沙一帶變成集娛樂休閒購物多功能之地區。目前從新加坡到聖淘沙島可搭乘巴士、聖淘沙特快及單軌纜車等交通工具。表 2-21 列出濱海灣金沙度假城和聖淘沙名勝世界之概況。

表 2 - 22、濱海灣金沙度假城和聖淘沙名勝世界之概況

度假村名稱	**濱海灣金沙度假城**	**聖淘沙名勝世界**
投資廠商	拉斯維加斯金沙集團股份有限公司	雲頂集團和麗星郵輪公司合資之團隊
預計開幕時間	2009 年	2010 年
總投資金額	超過 33 億美元	約 34 億 5 仟萬美元
土地及總樓地板面積	土地面積約 20.6 公頃，樓地板面積為 570,000 平方公尺	土地面積 49 公頃、總樓地板面積 343,000 平方公尺
休閒娛樂設施	▪ 2 座各可容納 2,000 個座位的劇院 。 ▪ 1 座面積 3,700 平方公尺的娛樂中心(電玩遊戲及影像)。 ▪ 可容納 10,000 人的戶外活動廣場。	▪ 環球影城：位於度假村東邊，將有 7 個主題區，22 項遊樂設施，其中 16 項是特別為新加坡設計規劃的設施。另外夢工廠數位影像工作室也可讓遊客參觀學習電影中的電腦動畫之運作過程。

	▪ 1 座面積 20,500 平方公尺的藝術科學博物館，夜間時其屋頂還可轉變成可容納 3,000 人欣賞鐳射水舞秀的表演劇場。 ▪ 1 座佔地 1 公頃的空中花園。 ▪ 1 座面積 117,100 平方公尺的濱海灣購物中心。 ▪ 集多位名廚掌舵的名廚餐廳。 ▪ 2 座海上水晶閣（餐飲設施）	▪ 海洋生物園：8 公頃互動式海洋生物展示空間。 ▪ 水上樂園：融合聖淘沙的自然山景創造之的水上主題樂園。 ▪ 娛樂表演設施：包含圓形劇場、鬥牛環及夢想劇場、Le Vie 表演場等設施。 ▪ 豪華 SPA 健身中心。 ▪ 各種主題餐廳、精品餐廳、酒吧等。 ▪ 名牌概念旗艦店及購物大道。
經濟效益	預估 2015 年之前可為新加坡增加國民生產總值約 27 億新元，及創造 30,000 個就業機會	

資料來源：謝明穎 (2007)

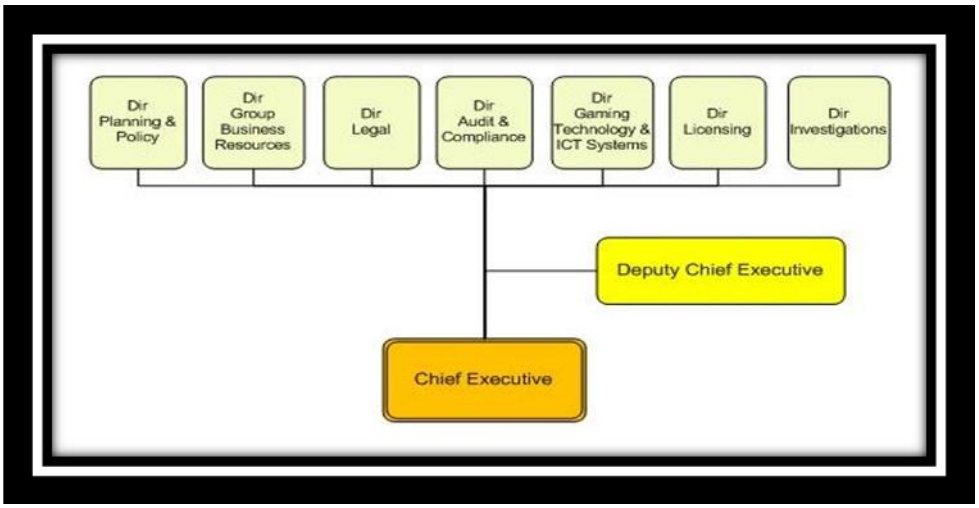
Eadington(2008)雖然博弈產業可促進觀光發展，且主要都市都選擇擁有代表性的賭場，但新加坡並不希望博弈產業成為國內主要產業。謝明穎(2007)為了避免賭場開放造成的社會衝擊，新加坡政府也公告一系列法律與規定，給人民遵循，力求降低賭博市場的開放對社會環境、文化所產生之負面衝擊與影響：

(一) 就賭博可能產生之問題制定條例和執法措施(Social safeguards and measures)

(二) 成立賭場管制局(Casino Regulatory Authority, CRA)

(三) 成立全國賭博理事會(National Council of Gambling)

(四) 全面加強社區輔導與支援服務(National wellness)



資料來源：Casino Regulatory Authority of Singapore

圖 2 - 8、賭場管制局(Casino Regulatory Authority, CRA)組織架構圖

3. 經濟效益

(1) 產值

永續發展協會 (April, 2007)提到，新加坡當局預估休閒觀光賭場啟用後到 2015 年，將會有 30 億美元的投資，並吸引觀光客使之倍增到每年 1,700 萬人次比目前多出一倍以上，且觀光收入會成三倍成長，由目前 58 億美元達到每年 180 億美元。新加坡管理大學許朝福副教授的估計，設立觀光賭場之後，新加坡政府每年可提升國內生產總值至少 2%。此外，賭場還能把新加坡人流失到國外或地下賭博活動的花費留在國內。據美國創新集團調查，新加坡人每年在海外賭場要消費 16 億新元賭金。

Eadington (2008)觀光賭場是為了刺激旅遊業，且促進新加坡觀光轉型，並非為了財政目的，且新加坡提供較低廉的稅率(15%)，只開放二張營業特許權。可獲得國外直接投資超過 80 億美元、工作機會的創造與實質稅收。

(2) 稅收

新加坡管理大學許朝福副教授的估計，設置觀光賭場之後，新加坡政府每年將可多徵收 13 億新元的賭博稅。

(3) 就業

新加坡觀光局估計，在 2015 年兩處賭場度假村將直接提供 10,000 個職缺，另外在帶動相關產業發展上如器材製造商、電腦遊戲設計、地產及營造業、交通運輸業、住宿業、餐飲業、旅遊業、零售商品業、金融服務業、保全業、娛樂業、美容等產業其所需人力更是可觀。

2. 社會成本

(1) 問題賭博

社區發展、青年和運動部（Ministry of Community Development, Youth and Sports, 以下簡稱 MCYS）調查發現，有 58% 18 歲以上的新加坡居民，在一年內曾經從事賭博活動，相較於 2005 年的 54%，類似賭博活動的隨機變化一般。此外，約 0.7%~1.6%的受訪者會有沈溺賭博的問題（病態賭博）。另一方面，相較於 2005 年 2.1%的病態賭博率，2008 年 1.2%的病態賭博率，也是賭博參與率隨機波動所造成的。研究顯示 2007 年新加坡的病態賭博和問題購博均占人口比例 2%。

(2) 犯罪問題

新加坡降低觀光賭場興辦所帶來社會衝擊的方法如下：

(a)進入賭場必需年滿 21 歲。

(b)禁止賭場在公共雜誌媒體刊登廣告。

(c)進入賭場必需收門票，每一次進入每一個賭場必需繳交 100 元新加坡幣；也可以繳納 2000 元新加坡幣年費。

(d)對於部分人士得限制其進入賭場，如：喝醉者、債務纏身者、信用不佳者都可拒絕。

由先前章節整理可得，澳門博弈產業發展情況為賭博市場快速成長，甚至超過預期，旅客主要從事賭博活動，且豪賭客與 VIP 玩家快速成長，使得賭場收益能快速回本；但另一方面賭場設立過多，競爭加遽，相互排擠賭博收益。

而在新加坡方面，新加坡去國外招商，尋求潛在求資者，採用國際標，公開透明化，且訂定每區最低投資金額，初期發行執照數限定在二張，執照年期定在為 30 年。在博弈稅率方面，定為 15%，相對澳門之 39%來得有競爭力。另設立賭場管制局(CRA)，專責管理博弈產業事宜，另也對社會造成之影響與問題做出規範。表 2-23 列出新加坡與澳門兩地賭場之比較。

表 2 - 23、新加坡與澳門兩地賭場比較表

項　　目	澳門	新加坡
(1)差異化	● 自由競爭 ● 市場經濟 ● 自由發展 ● 博弈收入比例甚高	● 結構性的賭場環境 ● 政府高度管制 ● 限制較多 ● 觀光導向休閒娛樂為發展重點
(2)經驗學習	● 文化語言數目有限	● 多元文化的社會 ● 政治安定
(3)總結	● 基礎建設不足，至少落後 5 年 ● 治安較差 ● 許多大額投注玩家 ● 不適合家庭居住 ● 政府仍制定長期發展計劃中	● 基礎建設良好 ● 適合家庭居住 ● 政府主導觀光產業發展

(4)市場結構	● 完全競爭 ● 6 張執照 31 家賭場	● 雙獨占 ● 10 年經營期間
(5)賭場管制	● 有限的單一管制標準 ● 對少數賭客嚴格加以限制	● 高度管制 ● 嚴格制法(博弈區域的定義與眾不同)
(6)賭場掮客	● 掮客合法化擔任仲介人，並扮演重要角色	● 掮客角色較不重要
(7)客源	● 本地市場	● 吸引外國觀光客為主
(8)抽煙管制	● 對吸煙沒有禁止	● 公共場所禁止吸煙且只有年滿 21 歲者可進入賭場且須繳交入場費
(9)稅率	● 39%，且賭場不需繳納公司所得稅	● 5%博弈稅及 7%總額消售稅(VIP) ● 非 VIP 則為 15%博弈稅及 7%總額消售稅，同時公司稅不得減免
(10)毛利	● 0.29%	● 1.07%
(11)margin	● 10%	● 37%
(12)顧客屬性	● 大額投注，非賭場性的經濟活動有限 ● 90%顧客來自於大陸、台灣及香港地區，5%的顧客來自於東南亞，平均停留一天左右	● 顧客較分散，顧客源預期東南亞較多，包括馬來西、印度及泰國等
(13)開發成本	● 永利超過 10 億美金 ● 威尼斯人超過 30 億美金 ● 大體上平均為 20~30 億美金	● 投資介於 40~50 億美金間

資料來源：根據 Sean Monegan (2008)，於新加坡 IGM 亞太博弈研討會上發表之演講稿整理而成。

第參章　研究方法

第一節 資料來源

本研究主要目的之一便是藉由發展博弈產業較為成熟的四個賭場與即將開幕的新加坡賭場，由相關網站收集各地區旅遊人數、收益、博彩稅收與相關專責組織等，主要資料來源有：賭場管制委員會(Casino Control Commission)、拉斯維加斯市會議及遊客中心(the Atlantic City Convention & Visitors Authority)、新加坡旅遊局、澳門統計局、博彩監察協調局等，另還有相關資料與文獻收集，作為研究上的參考與分析。

第二節 研究架構

本研究針對台灣發展博弈產業之策略規劃，開放觀光賭場可採行之措施與影響，以各國發展現況為借鏡，並用相關之研究文獻和資料作進一步搜集與整理，以做為整個研究與規劃的參考並提出相關建議。台灣在外部環境上面臨著全球金融風暴，經濟有衰退的危機，又有同樣發展博弈產業的澳門與新加坡之威脅；在內部環境上，適逢二次政黨輪替，在兩岸交流旅遊上管制亦逐放寬，可爭取大陸觀光客的到來，再加上國內民眾旅遊意識的抬頭，著實為台灣發展博弈產業的機會與挑戰。是故在競爭策略上採集中化—採用結合觀光與賭場之休閒綜合渡假賭場與差異化—找出與新加坡、澳門賭場之競優勢；在國際化策略上則對賭場開標作業採用國際標；在合作策略上，張調中央與地方的合作，中央跨部會的合作皆要一步到位。

另針對文獻所蒐集來的資訊所得之結論，擬舉辦專家學者座談會，並就本研究主要的研究議題進行腦力激盪。

(一) 瞭解國外發展觀光賭場案例研究，包括美國拉斯維加斯、大西洋城、澳大利亞、澳門及新加坡等國和地區。針對社會衝擊、社會效益和社會成本。

(二) 參酌現有研究文獻，評估台灣開放觀光賭場之經濟效益，並針對本島及離島(澎湖及金門等)開放觀光賭場之優劣分析。

(三) 針對台灣開放觀光賭場之經濟效益，及本島與離島(澎湖與金門等)開放觀光賭場之優劣分析。

(四) 從策略管理的角度思考包括遠景、使命及經營策略(差異化策略、合作策略、國際化策略等)，訂定我國推動觀光賭場策略性規劃的分析架構。

(五) 提出台灣發展觀光賭場之策略規劃，供政府相關部門決策參考。

邀請產、官、學、研各界相關專家學者，相互討論，給予建議，以作為我們策略規劃上的思考方向與改進。

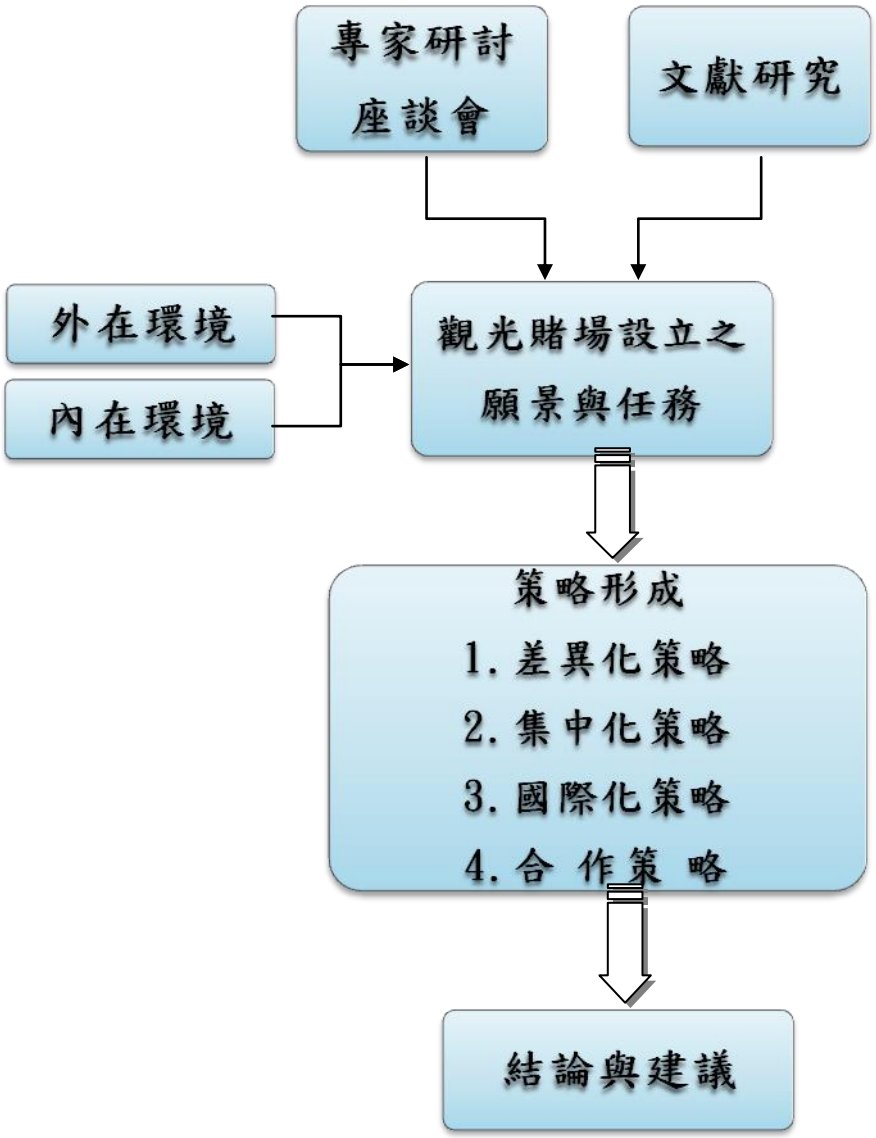

專家研討
座談會
文獻研究
外在環境
內在環境
觀光賭場設立之
願景與任務
策略形成
1. 差異化策略
2. 集中化策略
3. 國際化策略
4. 合 作策 略
結論與建議

圖 3-1、研究架構流程圖

第肆章　台灣開放本島與離島觀光賭場之優劣分析

第一節 台灣離島與本島開放觀光賭場之問卷參考

根據劉代洋(2008)問卷之調查結果，如下列各表所示，可做為博弈產業開放與觀光賭場設立之民意趨向，也可做為政策上的參考與衡量。

表 4-1 的問卷調查結果顯示，贊成與不贊成我國開放設置觀光賭場的比例差不多，兩者皆沒有超過半數。總的來說，有近四成五的受訪者不贊成我國開放設置觀光賭場，近四成三的受訪者贊成我國開放設置觀光賭場。

表 4-1、是否贊成我國開放設置觀光賭場

	贊成	不贊成	沒意見	總數
人數	456	478	134	1,068
百分比	42.7%	44.8%	12.5%	100%

資料來源：劉代洋 (2008)，第 66 頁

表 4-2 以贊成開放觀光賭場受訪者，詢問其贊成在台灣本島還是離島開放設置觀光賭場。結果顯示，近六成二的贊成者贊成只開放離島設置觀光賭場。就所有贊成我國開放設置觀光賭場的受訪者中，贊成開放離島設置觀光賭場的民眾（只贊成離島及兩者均可）占 75.3%；而贊成開放本島設置觀光賭場的民眾（只贊成本島及兩者均可）並未超過半數，占 37.2%。

表 4-2、贊成在台灣本島或離島開放設置觀光賭場

	本島	離島	兩者均可	沒意見	總數
人數	109	282	61	4	456
百分比	23.7%	61.8%	13.5%	1.0%	100%

資料來源：劉代洋 (2008)，第 66 頁

表 4-3 則詢問如在台灣本島設置觀光賭場，對本島會產生哪些社會成本，調查結果顯示，有三成七的受訪者認為在台灣本島設置觀光賭場會造成本島犯罪率提高；次高者為會使問題賭博更加嚴重，占 22.5%。

表 4 - 3、在台灣本島設置觀光賭場對本島會產生的社會成本

	犯罪率提高	問題賭博更加嚴重	青少年問題增加	社會價值觀扭曲	家庭失和
人數	398	240	149	106	101
百分比	37.3%	22.5%	14.0%	10.0%	9.5%
	工作效率降低或生產力損失	債務累積	政府管制行政成本增加	附近生活品質下降	官員貪污
人數	99	82	64	56	51
百分比	9.3%	7.7%	6.0%	5.3%	4.8%
	洗錢	交通壅塞	健康成本	產業替代效果	社會福利成本增加
人數	44	40	38	38	37
百分比	4.2%	3.8%	3.6%	3.6%	3.5%
	自殺率提高	造成通貨膨漲	其他	不知道	總和
人數	28	22	18	175	1,068
百分比	2.7%	2.1%	1.7%	16.4%	100.0%

資料來源：劉代洋 (2008)，第 68 頁

相對地，表 4-4 詢問如在台灣本島設置觀光賭場，會對本島會產生哪些社會效益，結果顯示，近三成一的受訪者認為在台灣本島設置觀光賭場可增加國外觀光客人數；接下來增加國家稅收及引領相關產業發展所占比例接近，分別為 20.7%及 20.6%。

表 4-4、在台灣本島設置觀光賭場對本島會產生的社會效益

	增加國外觀光客人數	增加國家稅收	引領相關產業發展	提高就業機會	觀光客平均停留時間較長
人數	330	221	220	173	88
百分比	30.9%	20.7%	20.6%	16.2%	8.2%
	減少地下賭博活動	增加大量資本投資	增加休閒娛樂活動和設施	增加每人所得	增加全國產值
人數	66	63	57	53	51
百分比	6.2%	5.9%	5.3%	5.0%	4.8%
	提供發財機會	增加台灣國際知名度	不知道	總和	
人數	32	17	277	1,068	
百分比	3.0%	1.6%	25.9%	100.0%	

資料來源：劉代洋(2008)，第 69 頁

表 4-5 詢問如果在台灣離島設置觀光賭場，對離島會產生哪些社會成本，結果顯示，有 25.8%的受訪者認為在離島設置觀光賭場會造成離島犯罪率提高；次高者為會使社會價值觀扭曲，占 10.9%。會有這樣的結果可能因離島地區環境特殊，人口少，民風較為純樸，與賭場設置的功能有較大的差異。值得一提的是有近一成的民眾主動提到在台灣離島設置觀光賭場對離島會造成環境污染/生態破壞,這是在有關本島社會成本的問題裡沒有提到的。

表 4-5、在台灣離島設置觀光賭場對離島會產生的社會成本

	犯罪率提高	社會價值觀扭曲	青少年問題增加	環境污染/生態破壞	問題賭博更加嚴重
人數	276	116	112	104	101
百分比	25.8%	10.9%	10.5%	9.7%	9.5%
	官員貪污	附近生活品質下降	政府管制行政成本增加	家庭失和	債務累積
人數	65	61	61	57	56
百分比	6.1%	5.7%	5.7%	5.3%	5.2%
	產業替代效果	工作效率降低或生產力損失	交通壅塞	洗錢	社會福利成本增加
人數	52	45	43	38	30
百分比	4.9%	4.2%	4.0%	3.6%	2.8%
	造成通貨膨漲	自殺率提高	健康成本	不知道	總和
人數	25	25	22	302	1,068
百分比	2.3%	2.3%	2.1%	28.3%	100.0%

資料來源：劉代洋 (2008)，第 70 頁

相對地，表 4-6 詢問如果在台灣離島設置觀光賭場，對離島會產生哪些社會效益，結果顯示，34.3%的受訪者認為在台灣離島設置觀光賭場可增加國外觀光客人數；接下來引領相關產業發展及提高就業機會分別為 28.3%及 24.5%。

表 4-7 詢問如果在台灣本島設置觀光賭場，對離島會產生哪些影響。表中提到四點，至離島的觀光消費人數下降、城鄉差距擴大、離島產業停滯及離島人口外移會增加，此四點皆可算是在本島設置觀光賭場對離島的負面影響。可發現以認為城鄉差距擴大(50.3%)、離島人口外移會增加(49.5%)問題會變得更加嚴重。而超過半數的民眾認為在本島設置觀光賭場不致使離島的觀光消費人數下降(54.9%)，認為會有嚴重影響者有 32.3%。

表 4-6、在台灣離島設置觀光賭場對離島會產生的社會效益

	增加國外觀光客人數	引領相關產業發展	提高就業機會	增加國家稅收	增加每人所得
人數	366	302	262	208	132
百分比	34.3%	28.3%	24.5%	19.5%	12.4%
	觀光客平均停留時間較長	增加大量資本投資	增加休閒娛樂活動和設施	提供發財機會	當地居住人口增加
人數	103	92	79	53	45
百分比	9.6%	8.6%	7.4%	5.0%	4.2%
	減少地下賭博活動	增加全國產值	增加離島知名度	不知道	總和
人數	44	41	12	182	1,068
百分比	4.1%	3.8%	1.1%	17.0	100.0%

資料來源：劉代洋 (2008)，第 71 頁

表 4-7、如果在台灣本島設置觀光賭場對離島產生的影響程度

		非常不嚴重	不嚴重	普通	嚴重	非常嚴重	總數
至離島的觀光消費人數下降	人數	95	491	137	215	130	1,068
	百分比	8.9%	46.0%	12.8%	20.1%	12.2%	100%
	總和	586			345		
	百分比	54.9%			32.3%		
城鄉差距擴大	人數	73	342	116	297	240	1,068
	百分比	6.8%	32.0%	10.9%	27.8%	22.5%	100%
	總和	415			537		
	百分比	38.8%			50.3%		
離島產業停滯	人數	84	393	127	251	213	1,068
	百分比	7.9%	36.8%	11.9%	23.5%	19.9%	100%
	總和	477			464		
	百分比	44.7%			43.4%		
離島人口外移會增加	人數	75	378	86	262	267	1,068
	百分比	7.0%	35.4%	8.1%	24.5%	25.0%	100%
	總和	453			529		
	百分比	42.4%			49.5%		

資料來源：劉代洋(2008)，第 72 頁

表 4-8 詢問如果在台灣離島設置觀光賭場，對本島會產生哪些影響。表中提到四點，至本島的觀光消費人數下降、城鄉差距擴大、本島產業停滯及本島人口外移會增加，此四項皆可算是在離島設置觀光賭場對本島的影響。以上結果顯示民眾認為在離島設置觀光賭場對本島影響程度不嚴重者遠多於認為嚴重者。

表 4 - 8、如果在台灣離島設置觀光賭場對本島產生的影響程度

		非常不嚴重	不嚴重	普通	嚴重	非常嚴重	總數
至本島的觀光消費人數下降	人數	137	624	84	153	70	1,068
	百分比	12.8%	58.4%	7.9%	14.3%	6.6%	100%
	總和	761			223		
	百分比	71.2%			20.9%		
擴大城鄉差距	人數	381	274	99	252	62	1,068
	百分比	35.7%	25.6%	9.3%	23.6%	5.8%	100%
	總和	655			314		
	百分比	61.3%			29.4%		
本島產業停滯	人數	203	597	89	97	82	1,068
	百分比	19.0%	55.9%	8.3%	9.1%	7.7%	100%
	總和	800			179		
	百分比	74.9%			16.8%		
本島人口流向外島	人數	220	643	67	89	49	1,068
	百分比	20.6%	60.2%	6.2%	8.3%	4.6%	100%
	總和	863			138		
	百分比	80.8%			12.9%		

資料來源：劉代洋(2008)，第 73 頁

第二節 台灣本島與離島設置觀光賭場之 SWOT 分析

一、 台灣本島：

台灣佔有相當好的地理戰略位置，位於整個亞太地區的樞紐，近來兩岸直航更是為廣大的華人人口帶來了交流，勢必對於台灣的整個觀光經濟大幅成長，然而博弈觀光更是近年來吸引錢潮，增加國內生產毛額產值之一大利因，博弈的建設勢不可擋。

- 優勢 (Strengths)：
  1. 台灣在西太平洋花綵列島位於中央位置，有其交通與戰略上的重要義意。且處於亞太地區飛行航程平均最短的距離。
  2. 全球第 15 大經濟體，各都市生活圈生活便利，島內交通便捷，高鐵、台鐵與高速公路皆很順暢。對於北縣、中市與苗栗爭取觀光賭場十分有利。
  3. 台灣有豐富的自然景觀，本島內有五座國家公園，豐富的林相資源、許多特殊的地形景觀，還有炫爛的海洋生態，再加上氣候溫暖，雨量豐沛，孕育許多種類動植物，非常適合發展旅遊觀光。
- 劣勢 (Weaknesses)：
  1. 設置觀光賭場有其豐厚的利益與地方發展，需考量各縣市爭取設置所產生之成本與危害。
  2. 台灣相較於新加坡而言，因官方語言非英語，致使台灣國際化程度稍嫌不足。另將來在台灣設置觀光賭場，面對來自世界各國的旅客，亦需考量到外語人才的培養與引進。
- 機會 (Opportunities)：
  1. 澎湖縣政府(2004)國際及國內觀光產業成長迅速：目前觀光業已是全球最大的產業，且成長的速度相當快，尤其是東亞、東南亞地區。而國內隨著經濟的成長，國民旅遊的成長亦相當迅速，現由國內的基礎整備尚未能吸納這些需求，致使許多國人出國旅遊。

- 威脅 (Threats)：

1. 澳門賭場的威脅：

澳門是近年來這波亞洲賭場瘋的帶頭者。根據統計 2006 年澳門賭場帶來六十九億五千萬美金的營收，首度超過美國拉斯維加斯，成為世界之冠。根據澳門統計暨普查局(2006)的統計，2006 年入境澳門的旅客總數較 2005 年上升 18%。按入境渠道分析，經由陸路的旅客比例最高，達六成左右。就旅客來源來分析，54%的旅客來自於中國內地，其次為來自於香港跟台灣的旅客，分別占 32%與 7%。因此澎湖開放博弈觀光事業後，以三通後以中國觀光客為主要客源來看假定，澳門絕對是澎湖發展觀光博弈事業最主要的競爭對手。

2. 新加坡賭場的威脅：

新加坡向來以超高效率的政府團隊聞名，也讓新加坡長年位居世界最具競爭力的國家之一。但是近年來因為諸多因素迫使新加坡必須進行產業轉型，為了改善經濟、降低失業率，新加坡總理李顯龍開放博弈市場。新加坡將開放聖淘沙島和濱海灣區兩處成立賭場度假村。新加坡希望藉這兩處賭場度假村，帶動新加坡整體經濟轉型，為新加坡帶來一百八十億美元觀光收入，至少創造三萬五千個就業機會，讓新加坡改頭換面，成為「東方摩納哥」。

3. 亞太地區周邊國家賭場的開放：

台灣設置觀光賭場面臨時的威脅除了澳門與新加坡外，東南亞國家如越南、菲律賓等國家亦要開放賭場設置，甚至鄰近的日本也要規劃觀光賭場，開放博弈產業，屆時，台灣面臨的威脅與競爭將會非常的大。

表 4-9、台灣本島設置觀光賭場 SWOT 分析表

優勢 (Strengths)	劣勢 (Weaknesses)
1. 台灣具有交通與戰略上優勢 2. 台灣本島內交通網路十分通達與便捷 3. 有豐富自然景觀，可結合觀光旅遊之行程	1. 各縣市皆要爭取，耗費社會成本 2. 相較於新加坡，官方語言非英文，需考慮外語人才之培養
機會 (Opportunities)	威脅 (Threats)
1. 國際及國內觀光產業成長迅速	1. 鄰近澳門賭場的危脅 2. 新加坡於賭場開放後，對台灣博弈市場的危脅 3. 亞太地區周邊國家賭場的開放

資料來源:本研究整理

二、離島 – 澎湖：

- 優勢 (Strengths)：

1. 自然景觀優勢：

澎湖四周環海，擁有多樣的海洋環境，境內同時擁有壯麗的玄武岩景觀，加上澎湖縣是全台灣降雨量最少的縣市，主要為 4～9 月之間的颱風與梅雨季節降雨，在非東北季風季節有利於結合博弈事業發展觀光活動。

2. 縣境公有土地比例高：

(永續發展協會, 2007)92 年度公有土地(4,980 公頃)佔澎湖已登錄土地(11,929 公頃)41%，完整大面積的公有地釋出將是吸引各產業發展之因素之一。故有利於觀光賭場設置土地之徵收與利用，積極辦理招商，加快博弈產業發展腳步。

3. 文化古蹟：

澎湖開發甚早，可追溯至隋唐時代，因此有豐富的文化古蹟與建築，由於地理位置的影響，使得歷史文物至今仍保存完好，如：軍事遺跡、傳統聚落、石滬文化、漁村文化、島嶼文化資產、咾咕石菜宅地景、天后宮等讓澎湖呈現自然與人文完美的對應與協調。

4. 基本交通建設良好：

澎湖基本現況公路系統均建設完成。王崑義(2007)澎湖擁有台灣離島地區最佳的交通建設，澎湖馬公國際機場於 2002 年 9 月正式啟用，以及可停泊萬噸以上輪船的馬公商港。

5. 休閒美食：

澎湖有發展完善的水上活動，是台灣本島各海域所比不上的，搭配觀光賭場的開放，將會是一大賣點。

6. 豐富海洋資源：

澎湖為離島，四周環海，擁有豐富的海洋資源，如興建觀光賭場的同時亦設立相關海洋生態特區，如：珊瑚礁生態特區、海洋保育特區、自然海岸保護、玄武岩地質景觀經營管理等，這是澳門賭場所沒有，且足以媲美新加坡觀光賭場之優勢，因此可以加以規劃與運用。

- 劣勢 (Weaknesses)：

1. 冬季天候與海象不佳：澎湖冬季氣候因受東北季風影響，導致天候與海象不佳，不利於從事戶外休閒活動。

2. 島嶼環境承載量有限且敏感：澎湖屬於離島，島嶼的環境承載量有限。水資源的不足是澎湖面臨的最重要的課題之一，目前乃透過海水淡化的技術來取得淡水。此外，島嶼的環境相當敏感，目前澎湖已有多處沙灘退卻，而海岸的景觀亦因人工建物

的興建而喪失自然的風味。是故將發展博弈事業，需多加考量對環境的影響。

3. 人力資源不足：澎湖就業人口原以農、漁業人口最多，近年因發展觀光，帶動商業、服務業，從事服務業人口亦逐漸增長。王崑義(2007)由於缺乏就學與工作機會，澎湖人口外流與老化現象相當嚴重，恐不足以應付設置觀光博弈事業及其周邊產業所需的人力。

4. 聯外交通成本較高：澎湖縣政府(2004)澎湖屬離島，在地理上受到海洋的阻隔，因此，對外的運輸需靠空運與海運，這使得澎湖的聯絡成本較陸運來得高。故發展博弈事業首先需加強澎湖與本島間交通便利程度。

5. 社會成本最低：在離島設置觀光賭場所衍生之社會成本相對於在人口較多的台灣本島來得低，可獲得較好的控制，甚至發生相關問題時，所造成相關危害也可降至較低之情況，可等在澎湖發展博弈經驗成熟後，再進一步開放本島觀光賭場設立。

- 機會 (Opportunities)：

1. 兩岸三通：

澎湖與大陸沿海相近，加上語言相通，兩岸實施三通後，來自於大陸地區的觀光客將是澎湖設立觀光博弈特區後的主要財源。且澎湖現有的對外交通設施優於金門與馬祖地區，因此有絕佳條件爭取兩岸小三通及貨運轉運站。

2. 國際及國內觀光產業成長迅速：

澎湖縣政府(2004)目前觀光業已是全球最大的產業，且成長的速度相當快，尤其是東亞、東南亞地區。而國內隨著經濟的成長，國民旅遊的成長亦相當迅速，現由國內的基礎整備尚未能吸納這些需求，致使許多國人出國旅遊。

3. 離島建設條例之通過：

永續發展協會 (2007)政府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，其中包括各項優惠條件，例如免徵營業稅與關稅、縮短開發計畫審議程序，以吸引民間業者進駐澎湖進行投資計畫。

4. 亞太區域海空運輸直航點：

洪棟霖 (2008)澎湖馬公機場與週邊區域或國家已有國際包機直航的案例，馬公港亦為亞洲地區麗星郵輪的新航點，推動澎湖為觀光重鎮，更應配套積極推動澎湖馬公機場成為兩岸直航後空運直航點，進而帶動澎湖的發展。

- 威脅 (Threats)：

1. 澳門賭場的威脅：

澳門是近年來這波亞洲賭場瘋的帶頭者。根據統計 2006 年澳門賭場帶來六十九億五千萬美金的營收，首度超過美國拉斯維加斯，成為世界之冠。根據澳門統計暨普查局(2006)的統計，2006 年入境澳門的旅客總數較 2005 年上升 18%。按入境渠道分析，經由陸路的旅客比例最高，達六成左右。就旅客來源來分析，54%的旅客來自於中國內地，其次為來自於香港跟台灣的旅客，分別占 32%與 7%。因此澎湖開放博弈觀光事業後，以三通後以中國觀光客為主要客源來看假定，澳門絕對是澎湖發展觀光博弈事業最主要的競爭對手。

2. 新加坡賭場的威脅：

新加坡向來以超高效率的政府團隊聞名，也讓新加坡長年位居世界最具競爭力的國家之一。但是近年來因為諸多因素迫使新加坡必須進行產業轉型，為了改善經濟、降低失業率，新加坡

總理李顯龍開放博弈市場。新加坡將開放聖淘沙島和濱海灣區兩處成立賭場度假村。新加坡希望藉這兩處賭場度假村，帶動新加坡整體經濟轉型，為新加坡帶來一百八十億美元觀光收入，至少創造三萬五千個就業機會，讓新加坡改頭換面，成為「東方摩納哥」。

3. 過度人為開發及海洋資源流失：

永續發展協會（2007)當開發強度愈強時，相對原有的自然及人文資源被破壞的程度愈大，如在珊瑚礁棲地進行踏浪活動時，間接的成珊瑚礁的生長緩慢更甚之死亡。故在發展博弈產業同時，亦需要同時考量環境負荷程度，與相關汙染問題的防治與解決。

表 4 - 10、澎湖離島設置觀光賭場 SWOT 分析表

優勢 (Strengths)	劣勢 (Weaknesses)
1. 擁有自然景觀優勢 2. 縣境公有土地比例高 3. 擁有自然古蹟與人文特色 4. 豐富水上休閒活動與海鮮美食 5. 豐富的海洋資源 6. 社會成本最低	1. 冬季天候與海象不佳 2. 島嶼環境承載量有限且敏感 3. 人力資源不足 4. 聯外交通成本較高
機會 (Opportunities)	威脅 (Threats)
1. 兩岸三通 2. 國際及國內觀光產業成長迅速 3. 離島建設條例之通過	1. 澳門賭場的威脅 2. 新加坡賭場的威脅 3. 過度人為開發及海洋資源流失

資料來源：本研究整理

三、 開放觀光賭場的客源潛力分析

IR 在澎湖的市場有多大？透過一個獨立的經濟分析加以評估，針對財務上的各項數據、賭場規模大小以及國內外觀光客之偏好等數據進行評估。未來澎湖推動觀光賭場，主要的客源還是來自於台灣本島居民。政治外力的影響不是台灣所可以控制及決定的，尤其是中國大陸對大陸觀光客來台的規定和限制，可能受到政治因素的影響，也連帶影響到澎湖推動 IR 的市場潛力評估。現在應該做的是可以掌握的部分，包括針對這些賭場公司所提出的各項風險和變數加以仔細衡量。台灣有兩千三百萬人口，賭博邊際傾向較高；另外，粗估包括日本人、香港人、馬來西亞人等均可能是到澎湖地區觀光的國際人士，但是相較之下可能台灣本島居民還是主要的客源。

澎湖成為一個被國際公認為具吸引力的觀光勝地不無可能，國外包括印尼峇里島、巴哈馬群島等觀光賭場，能夠被國際觀光界所肯定，也不是一朝一夕所造成的。長期來看，澎湖推動 IR 有很多關鍵性的想法，除了透過專家研究外，還要將這些想法公諸於社會，讓各不同領域的學者專家提供意見以集思廣義。

四、 開放區位的競爭力(分本島及離島，地理條件等)

這是一個高度政治性的問題，從社會負面成本影響來看，澎湖絕對是最安全的地方。它不像在本島一樣，會造成賭客容易集中、隨時隨地皆能容易到賭場，造成問題賭博。離島收入的產生不會如本島這麼大，它不會帶來過大的觀光客的量。但到目前為止，根據劉代洋教授的民調結果，受訪民眾反對興辦觀光賭場的比例較贊成興辦微幅增加，另其中贊成興辦的受訪民眾裡有八成左右的贊成在澎湖興辦觀光賭場。

第三節 台灣本島與離島設置觀光賭場之比較分析

一、 本益比法：

Eadington and Collins (2005)指出，當對賭場進行效益成本評估時，賭場類型或是提供的方法均非常關鍵。有些類型的賭場帶來較大的經濟效益以及較低的社會成本；相對的，有些類型的賭場則帶來較低的效益。若以上述六種賭場的分類來分析，則效益（社會與經濟）相對於成本（社會與經濟）的比例，由高而低依序排列如下：1. 綜合休閒度假式賭場 2. 有限休閒度假型賭場 3. 都會型或郊區賭場 4. 酒吧型賭場或老虎機專賣店 5. 便利商店型賭場 6. 虛擬網路型賭場。

在設置都會型或郊區型賭場，亦或酒吧型賭場與老虎機專賣店，這種類型的賭場主要提供予附近居民賭博用，滿足其基本賭博需求，而非以吸引觀光客的類型，故賭客主要花費在於賭博上，對於周邊效益十分有限，且政府對賭博業者課稅稅率也很高，高達 80~90%，如歐洲各國主要賭博型態皆是這種類型。

但是離島設置觀光賭場，則可採行綜合休閒度假式賭場，類似拉斯維加斯永利賭場、拉斯維加斯威尼斯人賭場 Venetian、大西洋城 Borgata 賭場、澳門永利賭場（Wynn, Macau）、澳大利亞邱比特賭場以及即將興建完成的新加坡兩個觀光賭場，濱海灣綜合休閒度假式賭場和聖淘沙綜合休閒度假式賭場等，以觀光為主、博弈為輔之觀光特區為架構，配合觀光發展而開放，但要降低博弈比重，增加住宿、會展、表演與購物等綜合設施。

因此，根據 Eadington and Collins 兩位教授針對六種不同類型的賭場，進行成本效益分析的結果顯示，由於綜合休閒度假式賭場的本益比高於有限休閒度假型賭場和都會型或郊區賭場。所以台灣在離島設置觀光賭場相較於本島設置觀光賭場所產生的本益比明顯較高。

二、　文獻研究法：

(一) 郭春敏(2008)博弈娛樂事業在經濟層面影響上，對政府稅收的增加有正面的效果，尤其在天然資源不足的地區或是對財政貧乏的地方政府來說，賭場的設立可增加財源收入和地方建設經費的增加，具有相當正面的效益。

(二) The Australian Casino Industry Economic Report (2008)指出，在2007 年會計年度中，非賭博性的收入是賭博產業最主要收入成長的驅動因子。雖然只有占整個賭博產業收入的 22%，不過相較於2006 年會計年度，足足成長了 86.2%（占整個收入成長的 66%）。

(三) Eadington 教授亦指出拉斯維加斯人口成長已達到兩百萬人，並成為世界上最佳的會議與娛樂城市，以及美國最佳的餐廳與購物城市之一，備有比紐約、東京、倫敦、巴黎更高品質的旅館房間（超過 135,000 間，且持續成長），經濟持續成長，並創造無數觀光與建設部門的工作機會。

(四) 何猷龍(2008)指出台灣與澳門在觀光賭場之營運模式兩者很不相同，畢竟澳門沒有天然資源(Nature Beauty)，台灣發展觀光賭場與澳門相比較具有差異化，台灣和澳門基本上是不同的市場區隔，因此要採用不同的策略。

針對在台灣本島或離島設置觀光賭場而言，由於離島設置觀光賭場可以涵蓋的面積較大，因此得以吸引鄰近眾多的觀光客進入賭場，如果賭場的設置所在地能夠強化其觀光產業的發展，並結合地方文化特色、有效整合當地旅遊資源，自然可以帶動離島當地經濟的發展以及觀光產業的蓬勃發展。另外，如果離島地區設置觀光賭場時具備基礎設施完善而且進行大面積的開發，由於大面積的區域便於進行管制和嚴格管理，則較有利於觀光產業的發展。再者，離島設置綜合休閒度假式賭場顯然也是比較容易留住觀光客，亦有利於觀光產業的發展。

針對台灣本島設置觀光賭場，往往會因為賭場支出金額的增加，造成賭場鄰近地區其他休閒活動的支出因而減少，亦即帶來較大的都市產業替代效果。其次，都會型或郊區賭場因其涵蓋範圍的人口較多，也同時帶來較高的沉溺賭博人口比例。都會型或郊區賭場所吸引的遊客之類型，其遊客主要的動機在於純粹賭博而已，賭場所提供的非賭博性經濟的設施服務，包括餐飲、旅館住宿、購物及休閒設施，都市型賭場賭客的需求較少。都會型或郊區賭場主要提供服務給鄰近地區的民眾，其移位效果（Displacement Effect）明顯大於偏遠地區賭場，因此都市型賭場對於地方經濟發展所可能帶來的正面效益往往有限，其乘數效果所帶來產業周邊效益也因此受限。再者，越是都市化的地區，其賭場發展所帶來的效益往往也越低。最後，當民眾赴離島或偏遠地區的觀光賭場時，由於一方面需要較多的時間安排和考量，而且另一方面也往往會停留較長的時間，旅遊支出金額也較大，比較能夠避免發生因為一時興起或衝動而進入賭場的現象，也因而得以降低問題賭博的發生。總而言之，根據上述的比較分析，可以看出離島設置觀光賭場較本島設置觀光賭場，前者所帶來觀光產業整體效益明顯較大；而且其所造成社會成本亦將明顯較小。因此離島設置綜合休閒度假式賭場較為合適。

第伍章　台灣發展觀光賭場之策略規劃

本章從策略管理的角度，包括願景、使命、差異化策略、集中化策略、國際化策略及合作策略等，分別訂定我國推動觀光賭場策略規劃。

何猶龍 (2008)對台灣發展觀光賭場的建議如下：投資者和政府必須要有良好的溝通和合作；在稅率上要有利於投資者以吸引巨額的資本投資；執照開放以三到四張執照比較恰當，採限制式競爭；另訂定完善的立法架構並設置獨立的監管機構，執照的授與期限至少應有 10 到 20 年之久；而在業者投資金額多寡將根據各國採用不同的營運模式(如 IR 或旅館內設置賭場等)，地點選擇的不同帶來交通運輸和基礎建設的差異等後做決定不同投資金額。

Chen (2008)指出認為台灣開放觀光賭場關鍵成功因素:觀光賭場需具有可及性(Accessibility)，如交通便利等；稅率訂定要具有競爭性，讓投資客有獲利機會；法令制度等管制架構，官僚體系必須誠實，且對於洗錢的問題積極處理與預防；法律的制度，特別是對於公司破產之處理態度非常重要；政府決策與作為需透明化，儘量協助投資者，並且要有政治的穩定性。

Nepomuceno (2008)指出賭場企業的投資因素有以下原因：賭場位置；人力供給情況，包括擁有賭場技巧和較高教育水準者；當地人才英語能力之優劣；天然資源豐富與否；當地政府所提供之財政和非財政誘因，並且是否有清楚明確的投資程序和政策以及相關基礎建設條件要求。

Stocker (2008)則提出國際賭場企業海外擴展的決策因素為以下幾項：該地區政治的穩定性及良好的賭場管制環境；投資賭場其收入的潛力大小如何；政府所提供的租稅結構是多少；及賭場開放後其人才提供的質與量是否適合等。

一、願景 (Vision)

台灣於 2015 年，預估每年觀光賭場之設置將引進 500 萬人次以上之觀光客至澎湖旅遊、會展與購物，並帶動全國及國際觀光人潮。另以一張賭場許可執照的發放至少可產生 5,000 個就業機會，整體博弈產業的開放將產生至少 10,000 個就業機會，若再加上相關週遭產業的發展，預估將創造 3 至 5 萬個就業機會。

江丙坤江董事長曾指出，2009 年底兩岸政策是常態通航，第一年目標是一百萬人，且每一年增加一百萬人，推估在 2011 年，也就是三年之內大陸觀光客可以高達 365 萬來台灣。若大陸觀光客每年有一、兩百萬名到澎湖觀光，加上本島一、兩百萬及國際觀光客，一年約有 500 萬人次至澎湖觀光，平均一個人的花費為三至五萬，其效益十分驚人。

二、使命 (Mission)

推動綜合觀光休閒賭場營運模式(Integrated Resort)為主要目標，以觀光休閒為主、博弈為輔，設置國際性、高品質、娛樂性與多元化的遊樂設施，並且結合中央與地方政府的力量與資源，邀請國際一流觀光賭場企業來台灣參與投資。

三、差異化策略 (Differencial Strategy)

1. 發展綜合休閒渡假式賭場(Integrated Resort)，以觀光休閒為主，以博弈為輔之發展定位

首先，藉由觀光賭場之興辦作為發展離島經濟弱勢地區，推動觀光賭場休閒產業之引爆點，也就是離島地方優先推動觀光賭場其目標和定位非常明確以及要發展觀光。此項發展原參酌 1960 年代以前的拉斯維加斯、澳門和新加坡等發展模式。仿照新加坡綜合休閒渡假式之觀光賭場營運模式(Destination Integrated

Resort Casino)，在離島地區於觀光飯店內設置賭場，尚包括表演、購物、會議、展覽、休閒娛樂場等各項休閒娛樂設施。其主要特色為整體設施主題化，一個觀光賭場特區的資本投資金額往往在十億美元，甚至數十億美元以上，營運時僱用員工都超過萬人以上，對未來的經濟的效益，包括對觀光產業的發展，甚至租稅的收入，會有非常重大正面效益，同時，也非常有助於社會成本極小化的目標。

另外，以歐洲發展的經驗來看，賭場都是設立在偏遠地區(Remote area)，那麼離開人口比較密集的地區，主要的理由是出現社會問題的時候，這個問題比較容易控制，所造成的社會成本將相對的低。

2. 觀光賭場結合澎湖觀光旅遊

地方政府觀光資源之整合和發展特色結合，觀光賭場興辦與地區觀光資源全力整合，加入地區人文歷史、文化傳統、地方美食，澎湖已經長時間在醞釀這個議題，而且澎湖人民也過半數同意，應該怎樣跟它們做市場區隔，澎湖要有特色，以 Resort 為主，而不是以 Casino 為主，本島跟離島不同最主要是社會成本，以儒家的想法大家會把賭博當作洪水猛獸，但是社會成本總是難以避免，在離島的話他的外部性比較可以控制。

3. 觀光服務品質的提升

觀光賭場的開放勢必造成澎湖觀光客的增加，故在觀光服務的品質上需有所提升，才能給予觀光客有良好印象。故對旅遊品質的包裝、宣傳與行銷可結合地方文化與特色；相關服務人員的態度與禮儀訓練等，需廣泛宣導與加強。

4. 強化節能減碳措施

觀光休閒賭場的設立，勢必造成澎湖縣內用電量的增加，發

電廠的設立需跟上用電成長量，且考量澎湖特殊的地形氣候，可發展風力發電廠，利用風力發電來滿足用電需求，也可減少二氧化碳的排放與汙染。另外，可在觀光賭場週遭，並搭配相關遊覽景點的路線規劃，仿造台北市做法，做自行車步道鋪設，並於每個月某天推動無車日，促進觀光休閒價值，也可達到節能減碳的功效。

四、集中化策略 (Focus Strategy)

1. 設置專責機構

博弈產業的發展，其所涉及業務將相當複雜，故各國皆設立專責機構加以管理與監控。觀光賭場建設發展初期，由行政院轄設「觀光賭場特區推動委員會」負責觀光賭場政策之訂定，包括未來賭場設置之面積、最低資本投資金額、有限執照的開放數目、稅率高低、專責機構之設立、收入分成之規定等等均必須做政策之決定。另行政院需指定一個部會做為目的事業主管機關，其仿照美國內華達州設置賭場監管局(Nevada Gaming Control Board)、澳門博彩監察協調局(Macau Monitoring and Coordination Bureau)、新加坡賭場管制局(Casino Regulatory Authority of Singapore)，在中央政府之層級設置觀光賭場專責監管機構，例如「觀光賭場監管委員會」專責機構之設置。然而此項專責機構可以座落於澎湖離島地區，以便就近負責監管。

表 6-1、各國專責機構列表

賭場	機構
拉斯維加斯賭城	內華達州設置賭場監管局
大西洋城	賭博業監管委員會 (Casino Control Commission)、 賭博執行部 (Division of Gaming Enforcement)
澳門賭場	博彩監察協調局
新加坡濱海灣金沙、聖淘沙	賭場管制局(Casino Regulatory Authority of Singapore, CRAS)、 全國賭博理事會(National Council of Gambling)
澳洲墨爾本皇冠博弈大飯店	維多利亞賭博管制委員會(Victorian Commission for Gambling Regulation)

資料來源：本研究整理

2. 設置賭博防治中心

博弈產業的開放，除了會帶來經濟效益外，其隨之而來之社會成本也需有所控管，其對社會最主要的影響為問題賭博、借貸問題、與犯罪率的控制，因此成立相關賭博防治中心便是個重要的問題。東方人的邊際賭博傾向，相較於西方人就高出許多，存在著很大的在觀光賭場風險，其賭博習性便反映在賭注金額上，因此可以訂定最高投注金額，以遏止所產生相關社會問題，而非訂定最低投注金額，如澳門的賭場規定。劉代洋(2008)新加坡NCPG 目標在於處理新加坡問題賭博上建立有力的基石。包含執行重大的計畫（譬如說提高大眾察覺對於問題賭博的風險與徵兆）、建立諮詢與服務，與政府、產業和重要相關係人一同從事處理賭博問題。因此，賭博防治中心的成立，可處理關於社會大眾的教育、相關員工與賭客之限制、博弈產業相關統計資訊的透

明化、建立民眾申訴管道與防治專線、旅客簽證與相關法令之設置等，發揮其功能性的作用，進而使博弈產業開放之社會成本極小化，讓經濟效益極大化。且在每個博弈場皆要有政府的監督人員，隨時留意賭場內金錢流動的去向，以防止賭場內洗錢犯罪情事之發生。

博弈防治中心的成立，博弈產業開辦初期，可由經建會主導，成立一專案小組，採委員制，經由二三年的輔導上軌道後，再轉由專責機構處理相關事宜，如問題賭博防治、統計資訊的整理、賭博道德的宣導、旅遊客的簽證與管理等。

3. 人力的培訓與養成

觀光賭場的開放預計將會有三萬左右之人力需求與就業機會，相關產業人才的培植，如：博弈操作人員、會計與稅務人員、電子化管理人員、博弈機設計與維修人員等博弈產業相關之專業技術人才與管理人才，由高階管理人才至基層服務人才，不同的職務需不同的人才。另隨之興起之相關產業人才之培養亦要有所著墨，尤其是在餐飲、飯店、旅遊等產業，以避免屆時無人可用之窘境，除了可設置專門的培訓機構外，亦可與大專院校合作，設立博弈相關科系或學院，還有相關觀光產業之科系，規劃訓練課程與研習，並協助取得相關證照，由廣且深的面向培育相關人才與訓練。

五、國際化策略 (International Strategy)

1. 採用國際標，且過程公開、公正、透明

賭場競標作業是個關鍵性問題，要以公開、透明、公平的方式，予以招標，顯示政府對於賭弈產業的開放是採取認真的態度，也可避免競標過程中所可能產生或衍生之法律訴訟問題與麻

煩。

新加坡等亞洲各國在開放觀光賭場時，多用開放執照或獨占的方式。台灣開放觀光賭場因採用漸進式的發展，執照發放為局部性開放，且每張執照均有設施總量上的限制，即採總量管制，且設施面積與位置都有其規範，主要的理由是可以在社會成本方面較有效的加以控制。新加坡的執照年限為 30 年，澳門則為 18~20 年，我們所提供的執照一定要比新加坡、澳門更有誘因，投資人才會更有興趣。若要求投資規模大，特許年期也必須要長才能吸引到好廠商。執照核發的時間點也都應在離島建設條例裡規定地非常明確，像新加坡承諾廠商投資總額開發量達到百分之五十以後，執照可先營運，但剩下不足的百分之五十，必須在幾年之內趕上。

競標方式與過程，採國際標的招標方式，競爭程序要公開、透明和公正，並確保業者投資利益。並仿照新加坡政府的作法，由行政院副院長為召集人邀請相關部會首長及學者專家成立觀光賭場委員會，提高層級組成決策機構，對觀光賭場執照數量的發放、投標業者的隣選、訂業賭博業者最低投資金額及賭場建設面積等，訂定一個標準的準則。根據我們的初步建議，其最低投資金額為 10 億美元以上，而賭場建築面積最少要達 10 公頃以上之規模，博弈專區樓地板面積以不超過總樓地板面積 10%為原則。

在徵求投資計畫書前(Request for Proposal)，將協助地方政府前去國外做投資招商說明會，吸引國際一流賭場來台灣投資，同時，也主動邀請國際一流賭場業者座談，根據他們的意願與想法來做意見交換，以其做為招商的規範與準備。

競標的過程很重要，兩家可以提供民眾一個差異化的選擇的

機會，必須是堅持誠信的原則，避免一個超額競標，就是業者想要得標，但並無能力去執行也辦不到，也要避免發生，新加坡是個很好的例子，新加坡政府要求賭場業者確實執行相關規範，政府會盡量協助得標廠商來達到，國外得標的業者跟新加坡政府之間是一個合約上的關係，是個雙方制訂合約的關係。管制上方面，在立法管制的作法上，一定要非常紮實、公平、誠實。

因此台灣可以仿造新加坡，興建綜合渡假休閒式賭場，透過投資意見書(Request for Concepts)後提出投資計畫書前，並採行國際標，但是新加坡在 RFP 中有太多的限制比較缺乏彈性不一定適合台灣。

表 6-2、各國賭場競標方式

賭場	機構
拉斯維加斯賭城	採用「審核制」
大西洋城	採用「審核制」
澳門賭場	採用「國際標」
新加坡濱海灣金沙、聖淘沙	採用「國際標」
澳洲墨爾本皇冠博弈大飯店	採用「國際標」

資料來源：本研究整理

六、合作策略 (Cooperative Strategy)

1. 中央跨部會暨中央和地方之合作

博弈產業發展所涉業務甚廣，包括：都市計劃、建築管理、公共設施、生態保育、金融管理、稅收問題、航空設施、警政安全等等各部會相關業務。因此，期初有賴行政院由副院長或政務委員負責跨部會的任務協調工作。至於開發期間，在行政院下成立觀光賭場特區推動委員會(過去行政院成立觀光事業推動委員

會，過去係由經建會江丙坤主委兼任) 整合各部會，協助澎湖縣政府及得標投資者加速公、私部門相關配套之軟、硬體建設，俾使早日開業，發揮預期經濟效益。

另外，中央應有常設機構負責監管觀光賭場的日常營運，妨照美國內華達州成立的「賭場管制局」，員工四百多人；澳門的「博弈監察協調局」，員工兩百多人；以及新加坡的「賭場管制局」，員工編製一百二十人。個人以宏觀角度分析，認為澎湖所需要的博弈事業是以博弈為動力火車所帶動的綜合觀光休閒賭場。博弈之管理應縮小範圍，以經營之公平、公正、公開之監督與洗錢及相關犯罪防範為主，且以隸屬內政部為宜。

2. 採用二階段立法原則

立法原則務實，未來的準備工作第一個很重要的就是立法的原則，一定要非常的務實，還要仔細思考，不能跟我們發展觀光賭場的目標衝突或是不一致。台灣要發展博弈產業，開放觀光賭場之設立，立法程序要儘速完成，採用二階段立法，優先通過「離島建設條例」，將博弈合法化，賭博除罪化，優先於離島推動，繁榮離島經濟，增加財源，另還有相關優惠稅率的制定，專責管制機構的設立與定位。待通過後，中央政府再通過「觀光賭場設置管理條例」，對觀光賭場成立後之營運與管理有法理上的規範與相關措施之制定；在地方政府方面，對觀光賭場設立加以宣導並要獲得多數民意之支持與認可。

3. 優惠稅率之訂定

絕大部分觀光賭場興建結果與稅收有關，美國拉斯維加斯的稅捐只有毛利的 7%，大西洋的稅率只有毛利的 8%，菲律賓部分新建的賭場稅率只有毛利的 5%。全世界最高的為德國柏林的 92%，新加坡的 15%，澳門的 40%，未來台灣在訂定稅率這方面

也將是關鍵。郭春敏(2008)博弈娛樂事業在經濟層面影響上，對政府稅收的增加有正面的效果，尤其在天然資源不足的地區或是對財政貧乏的地方政府來說，賭場的設立可增加財源收入和地方建設費的增加，具有相當正面的效益。稅率高低的制定與其賭場型態有關，設立綜合休閒式賭場之國家或地區，其稅率通常較低，因可靠博弈相關產業收入加以彌補，以拉斯維加斯賭城為其代表；而設立都會型或郊區賭場之地區，其稅率通常相對高，稅收來原主要以博弈產業為主，以澳門的例子來看，2003 年繳納給政府的稅收約為 12 億 8000 萬美元，超過了澳門政府財政稅收的一半 2004 年澳門政府的博彩稅總收入比 2003 年多出了 31%。由表 2-12 可以看出最近四年來澳門博弈的稅收占總收入五成以上，比例相當可觀。

表 6 - 3、各國賭場稅率表

賭場	稅率
拉斯維加斯賭城	7% ~ 8%
大西洋城賭場	8%
澳門賭場	40%
新加坡濱海灣金沙、聖淘沙賭場	15%
澳洲墨爾本皇冠賭場	21.5%

資料來源：本研究整理

賭場稅的種類可分成為以下四種：賭博稅(Wagering Tax)；入場稅(Admissions Tax)；特許費(Fees)- 牌照費、許可證費、其他稅(Other Gambling Tax)-投幣機稅、賭博機稅等。

(1) 澳門賭場的課稅制度，其特許金為每年澳門元 3 仟萬元(約 373 萬美元)，博彩特別稅以賭場毛利的 40%課稅，其中澳門政府收 36%，另外 4%則用於社會發展所用。

(2) 澳洲的賭場稅制包含：毛利稅、淨利稅與特許權利金，不同項目，不同賭場有適用不同的稅制。

(3) 新加坡賭場的稅制，其 VIP 課其總收益之 12.5%，非 VIP 課總收益之 20%；另外還有私人俱樂部博彩稅、體育賭注博彩稅。且入場稅為每日 100 新加坡元，每年為 2000 新加坡元。在執照費用方面，新加坡授與的第一張執照特許費為 12 億新加坡元(約 75,520 萬美元)；第二張執照費用為 3.05(約 19,194 萬美元)億新加坡元。基本上競標的執照費用採固定價格，其價值之計算乃按照土地的價格計算。

是故台灣可就其各國賭場稅制為參考，希望透過課徵賭場稅所得之稅收，彌補各項成本，如管制成本、公共安全成本、基礎建設成本、社會成本等，但也需考量到其稅率之競爭力，做一通盤考量訂定博弈產業之稅率，能夠專注在非「賭」的這個相關活動經濟收入的取得。稅率之訂定宜考量事實和業者之投資和再投資意願。根據美國內華達州拉斯維加斯分校 William Thompson (2000)教授之研究，賭場的稅率如果高於 20%，將喪失競爭力，因此台灣未來觀光賭場適用之稅率建議以不高於新加坡 15%稅率為思考方向。

4. 收入分成

美國賭場協會在 2002 年各州政府從賭場徵收的稅收高達 40 億美元以上，而這些稅收可幫助當地的軟體和硬體建設、教育、公共安全、房子和弱勢族群等支出項目。是故博弈產業所賺取之稅收須利用於社會福利方面的改善與進步，除了澎湖縣本身治安的強化、交通設施的改善、環境污染改善、人才培訓等，提升公共服務設施與生活品質，另還有全國性之社會救助提升、教育與醫療補助，要讓各縣市雨露均霑，而非澎湖縣獨享，以促進台灣

整體平衡發展與社會公平正義，也可避免排擠效果的產生，中央與地方稅收之分配便要訂定出適當比例且立法加以規範，如：依總收入來分，中央 40%、地方 60%；或以收入種類來分，執照規費與所得稅歸中央、博弈稅歸地方。而地方所得之稅收亦規範其用途或一定比例用於社會福利及教育之提升，還有博弈相關社會問題心理輔導等，以達到當初博弈稅收之目的。

5. 基礎建設的完善

全方位考量，具備的條件，就是要考慮到基礎建設的問題、水電的問題、人力資源的問題還有交通需求流量的問題，這些在準備工作上，都需要考量。觀光賭場的設立需具有可及性(Accessibility)，故相關交通設施必須務求完善，諸如：機場的興建與設施維護，大眾運輸系統的便利性與否，道路的拓寬與整修等要有完整的規劃，可利用離島建設基金來從事建設工作；另隨著觀光賭場的興建，其供電也要充足，對於發電廠的建造、電力的配送與支援，電力之安全與維護措施等，亦是考量之目標；另隨著觀光客的湧進，飲用水也是重要民生考量，因此海水淡化廠的建造便是個必要之工程。下列九點，茲以澎湖離島個案推動觀光賭場為例，做進一步說明與介紹如下：

(1) 澎湖的自然資源占了很大的優勢，發展博弈要有足夠的吸引力，其機場配套措施和水電供應等都應列入考量因素。目前全球經濟不景氣，將是政府擴大內需一個很好的機會，趁此時建立完善的基礎建設，將來推動觀光賭場才得以順利進行。

(2) 機場跑道、深水碼頭本身都不成問題。特別需注意的是高速氣墊船、水翼船的發展。以目前水上氣墊船的性能，一次可載 300 至 400 人，從本島嘉南地區到澎湖不需 30 分鐘，從廈門到澎湖也不需要一個小時的時間，相當便捷。

(3) 目前澎湖的公路系統並沒有什麼問題。我們可朝向減少燃油使用的方向發展。除了增加電動車之外，也可發展環島輕軌電車，除了環保之外，亦增加澎湖地區的可看性。至於管線部分，也可朝向管線共構的方向處理。

(4) 澎湖地區少有大型廢棄物、醫療廢棄物也少，因此只要能充分做好垃圾分類及回收工作，垃圾處理並不會造成當地居民的困擾。建築物的廢棄物則可造假山用來擋風，又可發展環保公園，一舉兩得。

(5) 汙水可分為二種，其中一種是雨水。雨水的部分可以透過各地區增設集水塘作雨水回收，回收的雨水也作為綠化的資源。至於飲用水的部分，目前澎湖的供水足夠當地居民飲用。至於觀光客的部分，可從本島運送瓶裝水供作使用，不需要擔心。

(6) 電力供應有二種處理方法：第一種可透過海底纜線接續本島電力供澎湖縣使用。第二種可透過增加風力發電站的方式強化電力供應，也可使其成為澎湖的觀光資源。雖然風力發電的成本較高，但卻符合中央政府節能減碳的政策，同時也能增加澎湖的可看性，是值得發展的。

(7) 澎湖比澳門、新加坡發展的歷史還要早，人文資源和天然資源相當豐富，未來我們在發展 IR 要好好發揮利用，除了保育之外，觀光飲食也相當重要。澎湖的地形曲折，海岸線特別長，海上活動如遊艇、風帆、海釣、沖浪等皆非新加坡所可比擬的。

(8) 博弈的相關建設也需做好環境的保育。將來設置觀光賭場會有大量的資本投入，原則上賭場設置的地點會較靠近機場附近的大面積開發地區，而因為天候、海象等因素，三級離島仍然要保留其自然的優勢，透過改善公共設施，以符合現代觀光旅遊的標準，吸引更多觀光客的旅遊。

(9) 開發建設一定要規避環境的敏感地帶，近年來澎湖已有做綠化減碳，也希望將來在建設上，運用環保工法要求減少污染源，減少火力發電改用風力發電，減少島上燃燒汽油的交通工具，利用現有的系統做電力的捷運，未來遊客、員工等的人口會高速成長，海水淡化的問題亦需注意。在開發建設上盡量利用雨水的資源建蓄水池，在建設的景觀設計上也可以配合環保及水土保持。

6. 促進國際賭場業者與國內企業進行企業同盟或合作

在招商的過程中，希望可以促進國際一流賭場業者與國內大型企業進行企業同盟或業務上的合作，讓國內企業能參與到這樣之盛事；同時藉此機會，引進國際企業專業管理經驗，從其經驗學得許多管制的做法，讓台灣相關企業在發展初期能有邊做邊學習的機會。但此一想法可能過於理想化，在執行過程中，依實際交涉過程可修正此一策略或方向。

7. 注重居民感受、偏好

於澎湖興建觀光賭場爭取鄉親與週遭居民支持是很重要的，博弈產業的開放易使居民有犯罪、色情、問題賭博、財富分布不均等發生的疑慮，政府應於宣傳時，讓澎湖居民了解觀光賭場為資產，目的要於帶動觀光，博弈只是工具之一，要讓居民知道他們將會有更多的照顧與保障，而賭場的一部分獲利也將提撥為社會福利與社會救助，如此一來較可以得到民眾支持。

根據劉代洋 (2008)，針對台灣開放設置觀光賭場進行全國性問卷調查，其中 44.8%的受訪者不贊成我國開放設置觀光賭場，42.7%的受訪者贊成我國開放設置觀光賭場。另外，在贊成我國開放設置觀光賭場的受訪者中有 75.3%的比例贊成在離島設置觀光賭場，只有 37.2%的民眾贊成本島設置觀光賭場，顯示民眾多

數贊成在離島設置觀光賭場。而且就贊成開放離島設置觀光賭場的受訪者中，有高達 78.3%的民眾贊成在澎湖縣設置觀光賭場，只有 10.9%的比例贊成在金門縣設置觀光賭場。

民意的表達一方面是對未來興建觀光賭場的接受度，另一方面是在當地開發會影響到都市未來的更新發展。因此中央政府布政策訂定要衡量民意之所趨，澎湖縣政府也應開始積極籌備觀光賭場之說帖與宣傳，以備適當時候贏得多數縣民的支持，順利推動觀光賭場之興辦。

第陸章　結論與建議

第一節 研究結論

1. 以 SWOT 分析法來看，台灣與澎湖群島皆佔有相當好的地理戰略位置，位於整個亞太地區的樞紐，近來兩岸直航更是為廣大的華人人口帶來了交流，且自然景觀與文化資產皆是台灣重要資產，也是在面對新加坡與澳門賭場競爭上的優勢，台灣需利用此差異化爭取國際觀光客，而在澎湖設置觀光賭場在管理與控制上相對成本較小，且根據 2003 年澎湖縣博弈公投有 56.68%的民眾同意發展觀光賭場，2008 年民調也顯示，在同意開放博弈的民眾中有 75.3%同意放澎湖設置觀光賭場，是故以在澎湖優先推動觀光賭場是較好選擇。
2. 以用本益比法來看，Eadington and Collins(2005)指出，當對賭場進行效益成本評估時，賭場類型或是提供的方法均非常關鍵。而台灣以採行綜合休閒渡假式賭場所產生之效益最大。
3. 而根據文獻研究，博弈產業在經濟層面影響上，對政府稅收的增加有正面的效果，尤其是偏遠且經濟弱勢之地區，另非賭博性的收入是賭博產業最主要收入成長的驅動因子，且台灣與澳門因地理環境與自然資源的不同，不適宜採用澳門賭場的發展模式。
4. 在策略規劃上，茲總結以下數點，做為規劃參考：
   (1) 發展綜合休閒渡假式賭場，以觀光為導向：發展結合觀光飯店、表演與購物等之觀光賭場。且整體設施主題化，做一全方位規劃，其對未來所產生之經濟效益會有很大幫助。
   (2) 觀光賭場結合澎湖觀光旅遊：澎湖富麗的自然景觀與豐富的海洋資源，發展以觀光為主、博弈為輔的觀光賭場，以帶動澎湖觀光發展與成長。
   (3) 觀光服務品質的提升與訓練：因應觀光客的到來，相關觀光服務

品質與文化特色行銷等，皆需加以宣導與訓練。

(4) 注重節能減碳：可利用風力發電的建設來滿足用電量需求。另可規劃自行車步道與訂定無車日，減少二氧化碳的排放。

(5) 採用國際標，過程要公開、公正與透明：可仿造新加坡做法，採用國際標，邀請國外一流賭場前來投資，保證土地與公共設施上的使用，且訂定最低投資金額為 10 億美元，賭場建築面積 10 公頃以上，特許期間 20 至 30 年等。

(6) 中央跨部會暨中央和地方之合作：觀光賭場的設置與規劃應由地方政府擬定，而博弈產業的法令、監督與政策擬定等規範則需由中央主管機關各部會的配合與負責。

(7) 採用二階段立法原則：以優先通過「離島發展條例」後，再通過「觀光賭場條例」，做為博弈產業發展規範

(8) 社會保障計畫：仿造新加坡作法，訂定最低年齡限制、信用管制(限制賭場提供給本國居民之信用額度)、廣告限制；陳列問題賭博防治解決方案、提供協助熱線與要求賭場提供各種賭博遊戲玩法跟勝率，以及對顧客對於問題賭博教育等

(9) 優惠稅率之訂定：稅率的訂定需考量到賭博業者的投資意願，且需相對於周邊國家具有競爭力，即將開幕的新加坡稅率為 15%，建議以博弈稅 10%、特許費 5%，總計為 15%。

(10) 評估準則：評估準則包括下列項目

I. 觀光的吸引力和對觀光產值的貢獻(45%)，包含觀光產品和服務的吸引力與整體概念的魅力。

II. 開發投資金額的多寡(20%)。

III. 建築的理念和設計(25%)，包含整體設計理念的吸引力與建築的品質。

IV. 營經團隊的實力和合夥廠商的過去經驗和實績(10%)，包含財

務計畫的優點與主要股東和合夥人的任同感。

(11) 收入分成的衡量：觀光賭場的稅捐收入，需用於社會福利與軟硬體設施的提升，但非全然由澎湖縣所有，可訂定分配規則如中央 40%、地方 60%等，讓中央與地方各縣市皆雨露均霑。

(12) 基礎建設的完善：觀光賭場的設置，澎湖本身相關基礎建設亦需有所提升，如機場、港務，還有水電等擴建工程。另要考量到開放所產生的社會問題，亦要提升警政與消防系統的更新與擴建。

(13) 促進國際賭場業者與國內企業同盟與合作：邀請國際一流賭場與國內企業進行合作，一方面可學習國外管理經驗，另一方面也讓國內企業能參與博弈產業開放之盛事。

(14) 注重居民感受與偏好：博弈產業的開放需考量到當地居民的感受，需多加宣導且保證當地居民的權益與福利不受危害。

(15) 設置專置機構：由行政院轄設「觀光賭場特區推動委員會」負責相關政策的擬定與推動，及相關法令規範的執行。

(16) 推動社會保障計畫：做為因應博弈產業開放所衍生的社會問題與成本，仿照新加坡政府的做法，訂定適宜台灣環境的社會保障計畫，一方面進行廣泛而有效的社會大眾教育；另一方面訂定包括申訴防治管道等相關配套措施。

(17) 人力培訓與養成：博弈產業由下至上將會有三萬左右之人力需求，面對其人才需求可進行相關的培訓與訓練。

第二節 研究建議

1. 台灣發展觀光賭場定位以觀光休閒為主、博弈為輔之策略

藉由觀光賭場之興辦作為發展離島經濟弱勢地區，推動觀光賭場休閒產業之引爆點，也是以離島地方優先推動觀光賭場，其目標和定位非常明確為發展觀光休閒產業。此發展原參酌 1960 年代以前的拉斯維加斯、澳門和新加坡等發展模式。仿照新加坡綜合休閒渡假式之觀光賭場營運模式(Destination Integrated Resort Casino)，在離島地區於觀光飯店內設置賭場，尚包括表演、購物、會議、展覽、休閒娛樂場等各項休閒娛樂設施。包括對觀光產業的發展，甚至租稅的收入，會帶來非常重大正面經濟效益，同時，也非常有助於達成社會成本極小化的目標。

2. 發展觀光賭場需整體且完善規劃

台灣設置觀光賭場以全國利益大處著眼，每個縣市皆想要開放觀光賭場，政府應該要從全國的利益角度來看這問題，中央與地方政府間需相互合作與支援，因為博弈產業的發展需要中央政府力量的推展，特別是立法力量來參與規範，地方政府有限的權利，是無法滿足我們所謂的全國利益。

3. 注意周邊國家發展所帶來的競爭與挑戰

欲發展觀光賭場在時程上需更加快腳步，澳門於 2002 年賭場開放自由化後，新加坡已於 2005 年決定開放興辦觀光賭場並將於 2009 年及 2010 年先後二間賭場開始營運，越南、菲律賓、韓國、馬來西亞及柬埔寨等早已開放設置觀光賭場而鄰近的日本，也有規劃開放博弈產業，其競爭屆時將會更加激烈，只要包括離島建設條例修正案與賭場管理條例儘速通過實施，則開放離島地區優先推動設置觀光賭場帶動台灣觀光賭場產業的的發展，將預期可帶動離島甚至本島觀光發

展契機。

4. 依循序漸進原則，邊做邊學原則發展

本文根據本益比分析法及文獻研究法顯示，由於觀光賭場的開放設置依照各國發展經驗顯示，將難免帶來“無法預期的負面社會衝擊”，因此，採取循序漸進地推動博弈產業的發展，訂定推動優先順序，一方面得以降低社會成本；另一方面以減少市場之不確定性。可行的做法，便是在開始的時候，先從離島地區優先推動，經過一段時間之後，透過公正民意調查機構對於全國民眾進行廣泛問卷調查與意見收集，如民眾滿意度達到一定水準時，第二階段再逐步地開放到本島設置觀光賭場，此項做法，無論對偏遠離島地區觀光產業的發展和帶動週邊相關產業發展等，才能產生較大的正面的經濟效益和較小的社會成本。

5. 優先考慮離島地區開放設置，以符合社會成本極小化目標

有關開放本島及離島設置觀光賭場是個高度政治性問題，從社會成本最小化的角度來看，離島澎湖絕對是最安全的地方，不像在本島容易造成大量賭客集中的現象，賭客隨時隨地因一時興起，或其他種種原因容易到達賭場，形成嚴重問題賭博後果，讓社會成本各個面向突顯出來，甚至形成一發不可收拾的後果，這在政治上是一件無法容忍和接受的不利情況。更何況，根據最新全國民意調查，結果全體受訪民眾反對興辦觀光賭場比例微幅超過贊成者，而在贊成受訪者當中，近八成受訪者贊成在離島設置觀光賭場，贊成離島的受訪者則有高達八成的受訪者贊成在澎湖設置觀光賭場，因此從離島開始優先推動不但在主觀上符合民意的傾向且容易符合“社會成本極小化”目標；在客觀上對於發展經濟弱勢地區及觀光資源豐富之離島澎湖而言，是個相當正確的原則。

6. 觀光賭場規劃與管理，包括採用 RFC 與 RFP 做法

仿造新加坡作法，要求有參與競標的投資團隊務必再正式提出採購公告計畫書(RFP)時，先提出計畫構想書(RFC)，邀請潛在投資公司提供各種想法，同時另外成立評估顧問委員會，針對計畫構想書很多重要的議題和參數，在正式公告之前由學者專家之顧問團隊先加以評估，以做為正式採購計畫書公告的參考。未來可要求正式遞出採購公告計畫書的賭場公司一定要提供計畫構想書，且在此兩個階段都要由申請者自行付費，在競標過程中要成立評審委員會，另要找具有公信力的人，透過公開透明的機制來加以評選。

競標方式與過程，採國際標的招標方式，競爭程序要公開、透明和公正，並確保業者投資利益。並仿照新加坡政府的作法，由行政院副院長為召集人邀請相關部會首長及學者專家成立觀光賭場委員會，提高層級組成決策機構，對觀光賭場執照數量的發放、投標業者的隣選、訂業賭博業者最低投資金額及賭場建設面積等，訂定一個標準的準則。

7. 台灣發展觀光賭場的策略規劃

根據本文策略規劃分析重點，採取差異化策略、集中化策略、國際化策略與合作策略等執行策略，訂定完善觀光賭場管理條例之各項管制規定；訂定類似新加坡 15%稅率具有競爭性的賭場課稅稅率；採行公開、透明、並具有公信力的競標機制，以吸引國際一流賭場營運業者參與。

8. 成立觀光賭場專責管制機構

未來台灣推動並設置觀光賭場政府部門必須設置專責管制機構，以負責日常例行龐大而複雜的各項管制業務，例如美國內華達州賭場管制局(Nevada Gaming Control Board)擁有全職員工四百多人，澳門賭場管制監察協調局擁有員工兩百多人，新加坡賭場管制局

(Casino Gaming Authority of Singapore)亦有員工編制一百二十人，即使美國堪薩斯州為了遴選四個賭場座落地點，亦有堪薩斯州賽馬博奕委員會四十幾名全職員工負責辦理。因此，賭場專責管制機構的設置包含稽查、課稅、核照、調查等部門不可或缺。

參 考 文 獻

一、中文部份：

1. 中國時報 (2007/12/02) 。“轉型成功 新加坡絕境大逆轉”。
2. 王五一 (2004)。“賭害的國際分配”。北京大學-博彩產業與公益事業國際學術研討會”。
3. 王崑義(2007/12) 。台灣發展博弈事業的展望與檢討。
4. 永續發展協會。(2007/04)。 澎湖縣設置觀光特區附設博弈娛樂業計畫。
5. 自由時報(2006/05/27) 。新國賭場 金沙 780 億德標。自由時報。
6. 何猶龍 (2008)。新加坡 AGB 亞太博弈研討會上發表之演講稿。
7. 洪棟霖 (2008)。“澎湖設置觀光博弈的思維與準備演講稿”。
8. 張邦(2000) 。“大西洋城簡介”，賭城萬花筒—從拉斯維加斯到大西洋城，台北市: 生智出版社。
9. 郭春敏(2008)。博弈娛樂事業概論。台北:揚智文化出版。
10. 曾忠祿(2007)。“澳門賭場的區位分佈與市場定位”，Journal of Macau Gaming Research Association，P.3。
11. 劉代洋、郭介恆 (1996) 。“博彩管制與稅制規劃”，行政院研考會委託研究計畫。
12. 劉代洋 (2008) 。“開放觀光賭場之社會影響評估”。
13. 劉代洋 (2008) 。“台灣發展觀光賭場之機會與挑戰”，新加坡 IGM 亞太博弈論壇演講稿。
14. 劉代洋 (2008) 。“澎湖發展觀光賭場之機會與挑戰”，新加坡 AGB 亞太博弈論壇演講稿。
15. 澎湖縣政府 (2004) 。澎湖縣發展 SWOT 分析。
16. 澳門日報 (2007/12/23) 。加強博彩監管降低社會成本。

17. 澳門特別行政區政府新聞局 (2008) 。“博彩業”，澳門: 澳門特別行政區政府新聞局。

18. 澳門統計暨普查局 (2006)。旅遊統計。

19. 澳門統計暨普查局 (2007/11) 。“二零零七年第三季公司統計”，澳門: 澳門統計暨普查局.

20. 謝明穎 (2007/12/26) ，“赴新加坡考察綜合型度假基地之規劃案例”。

二、 英文部份：

1. Andersen Arthur (1996/12). “Economic Impacts of Casino Gaming in the United States”.
2. Association Casino Australian (2008/04). “The Australian Casino Industry Economic Report 2006-2007”.
3. Authority Atlantic City Convention & Visitorsthe (2004). “The 2004 Atlantic City Visitor Profile”. The Atlantic City Convention & Visitors Authority.
4. Authority Jersey Transportation South (2008). “Visit-Trips: Atlantic City, New Jersey 2007 ANNUAL REPORT”. New Jersey: South Jersey Transportation Authority.
5. Stitt Nichols, and Giacopassi Mark (2007). “Community Satisfacation with Casino Gambling: An Assessment after the Fact”, P.98. Baker & Taylor Books Press.
6. CollinsPeter (2007). “Gambling and Governance”, Research and Measurement Issues in Gambling Studies, P.636-637. Academic Press.
7. Eadington (2003). “Measuring Costs from Permitted Gaming: Concepts and Categories in Evaluating Gambling's Consequences”. Journal of Gambling Studies, P.3-4.
8. Eadington (2008/4/09). “Policy Issue and Casino Gambling:Choices and Challenges for Taiwan”.
9. Goodman Robert. “Grand illusions. Economic and Social Costs and Benefits”, P88.
10. GrinolsL.Earl (2007), “Cutting the CARDs and CARPs: Right Thinking about Gambling Economics”, Haugen, Musser, Susan, David(Eds), Gambling , P82-83, Baker & Taylor Books.

11. GroupGenting (2008/6), “Keynote presentation G2E Asia”.
12. Hing Nerilee (2006), “Social Impacts of Gambling in Australia”, Hsu, Cathy H.C(Ed.). Industry in Asia Pacific: Development, Operation, and Impact. P142. The Haworthospitiality Press. Binghanton, NY.
13. Li Cheuk-Yan (2005/06). “Balancing The Growing Influences Of Gaming Industry And The Debilitating At-Risk Community – An Asian Experience”.
14. Holecek Moufakkir and Donald F Omar (2002). “Impacts of Detroit Casinos on the Local Community”.
15. MarshallS, Campbell and David Colin (2007). “Gambling and Crime”. Smith, Hodgins David C. ,Williams Robert J (Eds). Research and Measurement Issues in Gambling Studies, P546-547. Academic Press.
16. New Jersey Commission Casino Control (1998). “Atlantic City Housing Authority and Redevelopment Agency by Economic Research Associates”.
17. Stitt Nichols, and David Giacopassi Mark (2007). “Community Satisfacation with Casino Gambling: An Assessment after the Fact”. Haugen& Musser, Susan, David(Eds). Gambling, P.98. Baker & Taylor Books Press.
18. WalkerM.Douglas. (2008/04). 於 The Economics of Casino Gambling.
19. WalkerM.Douglas. Challenges that Confront Researchers on Estimating the Social Costs of Gambling. AGA 10th Anniversary with Paper Series, P8.

三、網路部份：

1. 台灣觀光資訊網

   http://taiwan.net.tw/lan/cht/about_taiwan/general.asp?id=2

2. 葉智魁 (2008/08)。"離島設賭場：誰將蒙利？誰會受害？"葉智魁副教授的賭場論點: http://www.gogoph.com.tw/casino/yeh-5.htm

3. 澳門博彩監察協調局。"歷史"，澳門博彩監察協調局:

   http://www.dicj.gov.mo/CH/Hist/index.htm

4. 澳門博彩監察協調局，"簡介"，澳門博彩監察協調局:

   http://www.dicj.gov.mo/CH/natureza.htm

5. 澳門賭博歷史，香港戒賭中心:

   http://www.hkgamblers-recovery.org/suggest.htm

6. New Jersey Casino Control Commission (2008), “Atlantic City Casino Industry Financial and Statistical Information”:

   http://www.njccc.gov/casinos/financia/histori/

7. Recommendations Report NGISC (1999), University of North Texas Libraries:

   http://govinfo.library.unt.edu/ngisc/reports/ngisc-frr.pdf

8. UNLV Online Gaming Abstract Atlantic City (2008), “ New Jersey Annual Comparison”, Center for Gaming Research:

   http://gaming.unlv.edu/abstract/ac_annual.html

9. UNLV Online Gaming Abstract: Atlantic City (2008/08), “Center for gaming Research”: http://gaming.unlv.edu/abstract/ac_main.html

附 錄 一、學者專家座談會記錄

「台灣觀光賭場之策略規劃」專家座談會議記錄

一、時間：中華民國九十七年十月十七日星期五中午 12:00

二、地點：台科大國際大樓九樓台灣彩券與博彩研究中心會議室

三、主席：劉代洋 教授

四、紀錄：陳明吉

五、出席：劉代洋教授、高建文理事長、郭介恆教授、黃榮鵬教授、陳堯帝教授、薛承泰教授、張婉喻教授、賴建華教授、劉俐妤

六、報告及討論事項：

1. 劉代洋教授

(1) “離島建設條例”目前已為立法院優先通過之條例之一。

(2) 依國外賭場之經驗，若不允許本國人進入賭場，觀光賭場之發展有限，配合觀光資源之整合是很好的發展方向。

(3) 稅率的訂定需有競爭，稅率若偏高將會影響投資廠商之意願。

(4) 觀光賭場之收入應分成，四成盈餘將落到澎湖外之各縣市政府，而非澎湖單獨享有。

2. 黃榮鵬教授

(1) 目前澳門科海集團有與國內大專院校簽約，招標設立實務模擬賭場教室，並派教師自拉斯維加斯受訓。

(2) 台灣應發展中國大陸市場以外之觀光客。

(3) 澎湖當地之銀髮族是不可忽視的，若結合養生村的概念，由環境搭配賭場之發展。

3. 陳堯帝教授

(1) 博弈產業是人力培植是目前的重點之一，賭場裡最大宗的人力是相關產業而不僅只有發牌人員，目前東南科技大學的課程當中也已把博弈產業收入選修課程。

(2) 台灣設置觀光賭場的時間已晚了十年，離島的基礎建設如機場尚未完整，報導指出賭場中心離機場之最好距離約為十分鐘，若離島之交通條件不好，將成為極大之變數。

4. 高建文理事長

(1) 水龍頭理論：中國大陸掌有水龍頭開關之大權，若中國大陸在簽證政策上縮小觀光客之旅遊人數，將對台灣造成極大的影響。

(2) 中國大陸常針對赴澳門旅遊之人民進行背景調查，此項政策將會使人民至澳門觀光賭場之意願降低，而增加其至台灣觀光賭場之意願。

(3) 中國大陸和台灣應透過政治磋商之方式以增加其人民至台灣觀光旅遊之人數。

(4) 澎湖可發展成一經濟特區，以為免稅天堂，使其旅客擁有減免優惠等。

(5) 澎湖可利用其天然資源，建設室外之水上活動以及室內之主題公園以吸引觀光客。

(6) 所核准之執照內容應不雷同，除了基本之飯店及會場，秀場方面廠商彼此有競合關係，以提高多樣性。

(7) 觀光賭場之投資可以發國際標以 BOT 之方式，在籌備期間可成立一推動委員會，待上軌道之後再轉交博彩管理局管理相關問題，如簽證、稅收、不良賭博之防制、社會以及防疫等問題。

(8) 在全國透明化公投進行之前，應有政令宣導，要讓民眾瞭解博弈是為了帶動觀光產業，而不僅是賭博除罪化。

5. 薛承泰教授

針對目前台灣觀光賭場之情形提出”GAME”看法。

(1) Geography：澎湖的地理位置極有優勢，水上活動等的活動可為觀光賭場之設置加分。

(2) Administration：行政體的運做要考慮相關產業之配套措施，在目前經濟情況不明之下，應由澎湖的基礎建設如水、電、機場等著手，以擴大內需，以等待大環境經濟改善。

(3) Market：目前競爭者有澳門及新加坡等其他潛在國家，台灣必須有自己的內涵，養生村是可行的方法之一，但不是主要之對象。

(4) Economy：國內外經濟之問題，會影響投資客之投資意願。

6. 郭介恆教授

(1)離島建設條例之立法與地方法律不太相同，中央政府要有某種程度之介入及處理，立法之相關配套也不宜拖延太久。

(2)政府之採購法可能會阻礙觀光賭場之發展，要有彈性地針對特定事件應變。

7. 賴建華教授

台灣在稅率之高低方面可參考新加坡之作法，至少不可高於新加坡，這樣在稅率上才能具有競爭力。

8. 張琬喻教授

澎湖之天然資源為十分重要之資產，因此維護自然資源亦相當重要，人類的水上活動等都會間接影響大自然，若有負面報導可能就會大大影響遊客對台灣觀光賭場之看法。

七、臨時動議：無

八、散會：當日下午 2 點 30 分

附 錄 二、

行政院經建會委託研究「台灣發展觀光賭場之策略規劃」

期中報告審查會議記錄出席人員發言重點

出席人員發言重點（按發言順序）

【陳思倫教授】

1. 觀光賭場，要有一個明確的定義，研究報告中所談論的概念，應該是觀光特區，而不是在講觀光賭場。

   回應：事實上，觀光賭場或觀光賭特區主要是美國在 1990 年代以後和最近新加坡營運模式發展以觀光休閒為主、博弈為輔的賭場營運模式。台灣未來的賭場也應朝此方向規劃比較容易達到經濟效益極大化和社會成本極小化目標。

2. 本案研究報告架構應包含需求、供給、管理等三層面，對於國際觀光客的來源等需求面的分析，可加強補充說明。

   回應：有關觀光賭場需求、供給和管理議題，我們一步一步加以推動。台灣可以截長補短，找出對我們最佳的營運模式，當然政府的執行力是營運成功重要關鍵因素之一，中央政府和地方政府要充份合作，中央政府在開始營運時要就要具主導地位。

3. 博弈事業如何幫助觀光產業，要先定義清楚。另外假如要試辦，可以在金門，有小三通，陸客往來方便，交通成本也較低，先試驗再開放，管理先緊後鬆。

   回應：台灣觀光賭場發展採用大型觀光休閒賭場模式，在有限執照數目下，帶動弱勢地區觀光產業發展，日本小規模民俗店並不合適於台灣發展。另外，採納逐步推動和邊做邊學原則，先從澎

湖離島做起，後續第二階段才有可能推向本島發展。

4. 很多研究指出賭場設置於偏遠地區並不會降低社會成本，犯罪者會回故鄉犯罪，且偏遠地區監管機構較不足，而設在都市地區有較多機構控管，如警政單位、稅務單位等，可增加執行面的效益。

回應：觀光賭場設於偏遠地區和經濟弱勢地區，對經濟發展上將有所助益。另外，成立專門犯罪打擊部隊仍有必要，以降低社會成本。

【李素馨教授】

1. 觀光賭場要先在研究計畫中定義清楚，觀光特區或博弈特區是區位概念，所以它的產業是比較多元的，將研究範圍定義清楚後，才能有個共同的規範。

回應：如前所述，觀光賭場特區是以發展觀光休閒為主、博弈為輔的產業，自然採行大型綜合式休閒開發計畫。

2. 劉教授偏好在澎湖設置賭場，係著重於經濟弱勢地方的發展。在各賭場的經濟效益與社會面的分析,也有頗深入的描述,但就 SWOT 分析只有澎湖與本島而已，為何只就澎湖與台灣本島來做分析，好像就是以澎湖為考量，其他離島的剖析尚為不足。

回應：由於本研究集中在離島地區優先推動觀光休閒賭場，因此在 SWOT 分析上只有討論到離島的開放對本島所產生的影響。

3. 本案題目為觀光賭場的策略規劃，但在策略上有些不清楚，從願景使命到策略規劃，而這些策略利用差異化、國際化等名詞是否適當，請再斟酌，建議可參考成本效益分析策略、試驗性策略、地方發展策略等名詞。

回應：本研究採用策略管理分析架構，進行分析研究，策略管理中有關差異化、國際化、集中化和合作化策略等被巧妙的運用，並和澎湖推動觀光賭場策略加以相互結合。

【內政部警政署】

社會成本面的防治是本署較關心的部份,能有效管理賭場是否能有效降低社會成本，希望研究案能對相關的措施與規定能有所介紹。

回應：有關社會成本防治措施方面，本研究已另在「開放觀光賭場之社會影響評估」研究報告中加以詳述與介紹。

【財政部國有財產局】

目前主要聚焦在觀光賭場要不要做？要在那裡設立？至於執行面方面則較薄弱一點，如將來要發執照要由那個機關來發，那個為主管機關，另有相關配套措施與法律制訂等要清楚。

回應：有關執照發放及許多相關法律配措施，未來將要由相關部會進行詳細研擬與完整規範。

【內政部營建署】

國外案例顯示，觀光賭場的觀光收入才是主要來源，博弈收入僅是一小部份。在台灣設立的規模希望能由小而大，由離島而本島，把衝擊鎖定在某個局部區域。至於開放對象可先從國外客再允許國內客。未來要整合各部會的資源，建議可設置委員會置於行政院之下，為一跨部會組織。並在配套措施中要建立 SOP 等準則，以利後續執行。

回應：為求社會成本最小化，則必須由離島優先推動方可達成，就務實而言，觀光賭場的開放對象不宜對本國民眾加以限制，否則將重蹈國外失敗經驗，新加坡發展觀光賭場許多相關寶貴經驗皆值得學習與仿照。

【交通部觀光局】

1. 賭博是投機遊戲，不是觀光休閒，台灣擁有獨特的自然環境景觀及風土文化，已具備豐富的觀光價值與發展潛力，開放博弈產業並非發展台灣觀光之唯一途徑，賭場亦不能幫助觀光發展。

回應：由澎湖來優先推動觀光賭場產業，仍然是依照觀光休閒為主、博弈為輔之思維邏輯，讓經濟弱勢地區優先推動，主要是從

區域經濟發展角度，而非單從賭場營收來看。

2. 開放賭場目的若為幫助發展貧弱縣市，則應以「經濟發展」為重點，研究案內以「促進觀光發展」為開放賭場之理由，其正當性及理由不足。

*回應：*研究中，以澎湖離島優先推動觀光賭場，以觀光休閒為主、博弈為博，來推動澎湖與台灣的觀光發展，與長期以來，澎湖發展觀光休閒的目標是一致的，且對於帶動區域經濟發展也有所效益。另在澎湖設立觀光賭場可達到相關社會成本最小的目標。

3. 賭場是賭博遊戲場所，以「觀光賭場」之名，不會改變投機本質及負面影響，國際上也沒有採用觀光賭場的名詞，故觀光賭場應修正為「博弈娛樂場」，經營博弈事業者稱為「博弈業者」。

*回應：*觀光賭場乃是賭場的演進發展，近十年以來與觀光產業發展緊密結合，二者相輔相成，新加坡政府所採行之 IR 模式便是個典型案例。

4. 全球金融風暴，對博弈產業產生負面衝擊，造成新加坡賭場興建財務危機及澳門賭場營收下滑，擴建計畫暫停，目前開放賭場已無利多。

*回應：*從離島澎湖優先推動，讓經濟弱勢地區能夠帶動域區經濟發展與成長，觀光賭場的推動的確是個有效的引爆點。

5. 報告書內既以說明離島地區發展賭場，不宜參考拉斯維加斯或澳門發展大型賭場經驗，而應參考小型賭場之發展經驗，建議研究單位補充小規模賭場之發展案例，並評估是否適宜參酌。

*回應：*澎湖優先推動觀光賭場，可藉由國外許多發展經驗加以截長補短，相信觀光賭場發展成功機會將非常可行。

6. 賭場發展之策略、規模及競爭力，僅著眼於開發供給，而未考量市場需求，與環境資源容受力，台灣離島地區環境資源敏感，有

其先天發展限制，規模過大之賭場開發，將造成自然生態及風土民情無法復原的傷害，並扼殺觀光發展。

回應：澎湖離島推動觀光賭場可參考新加坡發展 IR 模式，同時必須針對澎湖地區的環境、生態、人文、文化與歷史等，應該設法加以保存，一併考量到澎湖當地人民感受，如此推動觀光賭場才能贏得當地多數居民的支持，也才能達成永續經營之營運目標。

【交通部港務局】

研究報告主要包含二個重點，台灣發展觀光賭場是否具有競爭力，另一個則是要在本島或離島發展都是需要考量的。在離島建設條例中包含馬祖，建議能將馬祖發展觀光賭場的可行性加以敘述。

回應：由於馬祖地理位置偏避、腹地狹小，是故難以成為發展觀光賭場的基地，在研究中便未加以討論。

【本會都住處】

1. 研究的假設與定義要先明示：是否以 IR 為主、在離島或本島設立、客源從哪裡來等基本假說要清楚。

   回應：根據上述建議，報告中將再強化說明更加清楚。

2. 要有強烈理由支持為何要採取這措施或政策，皆要有明確論述。

   回應：此項意見，報告中將再加以補強說明與介紹。

附 錄 三、
新加坡整合型渡假園區附設賭場規劃與管理
(包括 RFC 與 RFP)

要求許有參與競標的投資團隊務必再正式提出採購公告計畫書(RFP)時，先提出計畫構想書(RFC)，邀請潛在投資公司提供各種想法，例如 IR 應包括的項目有哪些？計畫構想書要能充份瞭解市場的實際狀況而提出，爾後提出 RFP 時會比較務實。另外，應該找相關領域的學者專家作評估，針對現實面找出比較符合期待的賭場內容項目。

同時另外成立評估顧問委員會，針對計畫構想書很多重要的議題和參數，在正式公告之前由學者專家之顧問團隊先加以評估，就民間企業可能提出的問題，委員會評估哪些可接受？哪些要捨棄？以做為正式採購計畫書公告的參考。

未來可要求正式遞出採購公告計畫書的賭場公司一定要提供計畫構想書，而且在此兩個階段都要由申請者自行付費，在計畫構想書的階段至少要繳付一百萬美金，作為不退還的保證金；在正式採購公告計畫書的階段要繳付二千五百萬美金作為不退還的保證金。

在競標過程中要成立評審委員會，而且要找具有公信力的人，透過公開透明的機制來評選。此外，參與競標的公司必須提供更多相關資訊，包括財務預測、賭場興建成本、估計賭博和非賭博的經濟收入、建築的設計、旅館的設施、行銷策略及其他與賭場營運有關的項目等等，都要詳細的呈現出來。

一、　計畫構想書(RFC)的主要內容。

1. 地點(Location)
   (1) 新加坡推動綜合休閒渡假式賭場(簡稱 IR)兩個可能的地點包括市中心的濱海灣(Marina Bay)以及聖淘沙(Santosa)地區，潛在的投資客也可以提供其他可能適合的地點供參考。
   (2) 綜合休閒渡假式賭場的開發在市中心的濱海灣計畫地區，主要突顯現代化和當代的風格，對於新加坡作為商業和金融的區域中心具有互補性的功能。而聖淘沙地區賭場的開發對於發揮熱帶島嶼的特色具有互補的功能，同時將花卉、天然雨林和天然的景觀納入規劃的考量範圍。

2. 社會保障計畫(Social Safeguards)
   (1) 最低年齡的限制：進入賭場必須年滿 21 歲。
   (2) 會員許可制：新加坡居民進入賭場必須擁有賭場會員資格，成為

賭場會員必須繳交每人每天 100 新加坡幣或每年 2,000 新加坡幣的會員。

(3) 排他性

i. 自我放逐場所：每個人得以自發性地申請排除於賭場之外。

ii. 家人得以排除具有問題賭博的人員避免進入賭場。

iii. 賭場員工不得進入賭場賭博。

(4) 信用的管制：賭場原則上不得對新加坡居民給予信用額度，除了 VIP 客人例外。

(5) 自發性的客戶損失限制：賭場要具備且執行對於新加坡居民，透過智慧卡的應用，達到自動設定賭場損失的金額限制。

(6) 廣告的限制：任何有關賭場或賭場內賭博的媒體廣告和促銷策略，應該加以禁止。

(7) 對顧客進行賭博和問題賭博的教育：賭場應該清楚地展示問題賭博和客戶協助熱線的資訊，各種遊戲玩法和贏錢機率的資訊也應該陳列，另外賭場應該訓練賭場的員工，關於問題賭博與偵查問題賭博現象的能力，以及處理賭客具有過度或問題賭博風險的任何行為表現。

二、 濱海灣的 RFC

新加坡兩個 IRs 以擴增新加坡成為觀光旅遊之吸引力和帶動顯著經濟利益為目標,具估計兩個 IRs 可以帶來國內生產毛額達 15 億新加坡幣，並創造總共 35,000 個就業機會。濱海灣的 IR 地點總共有 57 萬平方公尺的樓地板面積，將開發將大規模美輪美奐的渡假景點，包含有會議、展覽、主題樂園、娛樂、表演、旅館、購物區塊，未來十五年內濱海灣地區將成為國際商業和金融的區域中心，而且將被塑造成動態的不夜城，成為港灣水邊的花園城市。整體而言，此種優美的水邊地點讓賭場的建築設計具有現代化，建築與眾不同，都市化而且完美整合型的設計風貌。

濱海灣的 IR 強化新加坡成為會議(Meetings)、具有吸引力的(Incentives)及會議展覽(Conventions and Exhibitions)地點(簡稱 MICE)，新加坡政府對於賭場用地採將固定地價的方式以追求最大的經濟利潤，也就是說，新加坡評估 IR 的計畫書將專注於觀光客的吸引力、開發投資的水準、建築設計以及經營管理團隊的實力和合夥廠商過去的記錄和聲譽為主。

三、 濱海灣 IR 在 RFP 的主要公告事項

1. 追求世界一流、美輪美奐的開發計畫

濱海灣的 IR 被定位成現代和當代的風格，外部的建築面貌將呈

現市中心的精華地帶，以及構建新加坡為亞洲領導城市現代化的形象具有互補的功能。同時賭場營運廠商在建築設計必須滿足新加坡政府的都市計畫管制和設計要求的相關規定。

2. 地點的參數

地區面積為 20.6 公頃，其最大樓地板面積為 57 萬平方公尺，而最小的樓地板面積 27 萬平方公尺，土地的租用年限為 60 年。

3. 公共設施

賭場的營運廠商必須在港灣前緣和港灣水邊的公共區域，以及水濱花園地區等提供具有地標性的公共景點(包括文化中心、博物館、藝術畫廊、當代藝術中心、表演場、體育場、科學中心、海洋博物館、太空博物館或水族館等)。

4. 賭場的營運許可與賭場執照

賭場營運廠商擁有賭場營運許可期間 30 年，此外，賭場營運廠商必須向新加坡賭場管制局申請賭場執照以便賭場開始營運，在新加坡第二個賭場地點(聖淘沙)簽署協定開始計算 10 年期間，只有兩張賭場執照發放。

5. 法律和司法要件

賭場營運廠商必須符合政府管制者的管制要件和標準，其中包括監控系統、安全人員和洗錢防制計畫。

6. 賭場區域和機器數目的限制

賭場的最大面積為 15,000 平方公尺，賭場機器的數目最多不得超過 2,500 台。

7. 社會保障計畫

賭場營運廠商必須遵守下列事項：

(1) 禁止未滿 21 歲進入賭場。
(2) 新加坡居民每天進入賭場的門票要費用為 100 新加坡幣，或每年 2,000 新加坡幣。
(3) 提供自我和第三者放逐設計的設施。
(4) 陳列問題賭博、協助熱線、各種遊戲玩法和贏錢機率的資訊。
(5) 賭場和賭場賭博廣告的限制。
(6) 限制賭場不得提供信用額度給新加坡居民，除了 VIP 客戶例外。
(7) 賭場內不得設置自動提款機(ATM)。
(8) 賭場必須滿足提供損失限制規定的要求。

8. 賭場課稅

賭場營運廠商支付的稅賦如下：

(1) 一般賭客每月賭場毛利課稅 15%。
(2) VIP 客戶每月賭場毛利課稅 5%。

另外政府承諾至少 15 年內並不增加賭場稅，另外現有的普通銷售稅亦適用賭場毛利。

9. 交叉持股的限制

某一賭場之主要股東不得在其他賭場具有股份或經營管理合約，所謂的主要股東定義為單一的個體，擁有經營權最大直接或間接股份者。

10. 賭場啟用條件

賭場營運廠商只有當原先計畫的樓地板完成至少一半以上時，得以接納觀光客以及至少承諾投資金額一半以上已實現投資，才得申請賭場執照。賭場營運廠商必須在賭場執照發放之後三年內完成百分之一百的開發計畫。

11. 評估準則

評估準則包括下列項目：

(1) 觀光的吸引力和對觀光產值的貢獻。

i. 觀光產品和服務的吸引力。

ii. 整體概念的魅力。

(2) 開發投資金額的多寡。

(3) 建築的理念和設計。

i. 整體設計理念的吸引力。

ii. 建築的品質。

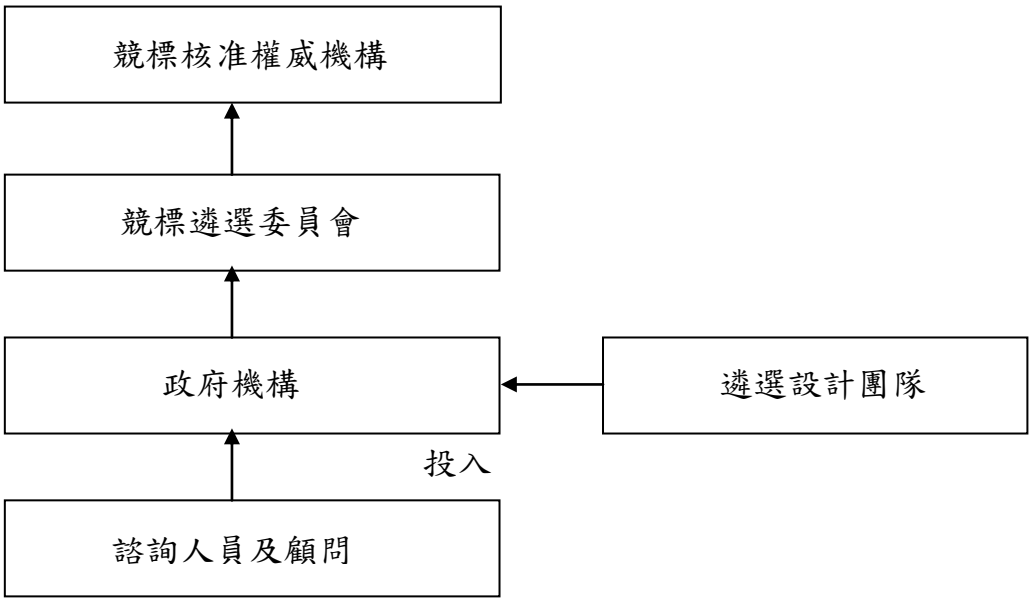
(4) 營經團隊的實力和合夥廠商的過去經驗和實績。

i. 財務計畫的優點。

ii. 主要股東和合夥人的任同感。

四、 濱海灣 IR 評估過程表

1. 評估過程的總纜



2. 濱海灣 IR 遴選委員會

(1)競標核准權威機構

I. 副院長

II. 國家發展部長

III. 貿易工商部長

IV. 社區發展、青年和運動部長

V. 首相辦公室部長

(2)競標遴選委員會

I. 財務部秘書長(主席)

II. 貿易工商部秘書長

III. 國家發展部秘書長

IV. 法務部秘書長

3. 濱海灣 IR 遴選時程表

(1) 2006 年 3 月 29 日：RFP 載止

(2) 2006 年 4 月 5 日和 6 日：競標團隊向競標核准當局簡報

(3) 2006 年 5 月：競標團隊向競標遴選委員會簡報、競標遴選委員會向競標核准權威機構提出報告、競標核准權威機構做最後決定。

(4) 2006 年 5 月 26 日：宣布濱海灣 IR 得標廠商。

五、 聖淘沙 IR 在 RFP 的主要公告事項

1. 追求大規模美輪美奐的開發計畫

聖淘沙 IR 被定位為大規模美輪美奐的開發計畫，而且為赴該地區的觀光客所必須參觀的景點，它將是世界一流的綜合式渡假聖地，可提供全家一個既好玩又難使令人忘懷的休閒渡假經驗，它同時在新加坡整體觀光發展策略占有重要的地位，因為它可擴大新加坡觀光娛樂的更多機會，對於現行的觀光景點以及新增的觀光投資計畫具有互補的功能。

2. 地點的參數

本地區面積為 49 公頃，其最大樓地板面積為 343,000 平方公尺，土地的租用年限為 60 年。IR 的設計和陳列應該反應和與當地的地方景觀相結合，特別是熱帶島嶼的天然景觀，包括天然的綠色景觀和海洋及海岸的前緣，在水岸邊、公用空間、寬廣的景觀設計、部分樹木保存以及具有吸引力的建築物等等，都採低樓層的建築方式，而且此項 IR 也將與聖淘沙其他地區保持良好的實體連續性和整合性。

3. 公共設施

遊客到達中心、水岸邊的公共空間以及充分的停車設施均屬必要設施，另外，聖淘沙快捷巴士(預約 2006 年底完成)也將提供到達 IR 的直接公共交通工具。此地主要的景點包括主題式樂園景點、劇場的表演、具有教育功能的娛樂設施和節目以及具有國際吸引力的表演等。就當地熱帶氣候而言，應對當地主要景點精心加以設計及規劃，以增強遊客在該地瀏覽的經驗。另外，新增 6 萬平方公尺的疵護場所，以做為天氣變化的保護設施，同時此地不允許有任何商業活動。

4. 賭場的營運許可與賭場執照

賭場營運廠商擁有賭場營運許可期間 30 年，此外，賭場營運廠商必須向新加坡賭場管制局申請賭場執照以便賭場開始營運，在新加坡第二個賭場地點(聖淘沙)簽署協定開始計算 10 年間，只有兩張賭場執照發放。其中一張 IR 執照在聖淘沙，另一張 IR 執照在濱海灣。

5. 法律和司法要件

賭場營運廠商必須符合政府管制者的管制要件和標準，其中包括監控系統、安全人員和洗錢防制計畫。

6. 賭場區域和機器數目的限制

賭場的最大面積為 15,000 平方公尺，賭場機器的數目最多不得超過 2,500 台。

7. 社會保障計畫

賭場營運廠商必須遵守下列事項：

(1) 禁止未滿 21 歲進入賭場。
(2) 新加坡居民每天進入賭場的門票要費用為 100 新加坡幣，或每年 2,000 新加坡幣。
(3) 提供自我和第三者放逐設計的設施。
(4) 陳列問題賭博、協助熱線、各種遊戲玩法和贏錢機率的資訊。
(5) 賭場和賭場賭博廣告的限制。
(6) 限制賭場不得提供信用額度給新加坡居民，除了 VIP 客戶例外。
(7) 賭場內不得設置自動提款機(ATM)。
(8) 賭場必須滿足提供損失限制規定的要求。

8. 賭場課稅

賭場營運廠商支付的稅賦如下：

(1) 一般賭客每月賭場毛利課稅 15%。
(2) VIP 客戶每月賭場毛利課稅 5%。

另外政府承諾至少 15 年內並不增加賭場稅，另外現有的普通銷售稅亦適用賭場毛利。

9. 交叉持股的限制

某一賭場之主要股東不得在其他賭場具有股份或經營管理合約，所謂的主要股東定義為單一的個體，擁有經營權最大直接或間接至少 20%股份者。

10.賭場啟用條件

賭場營運廠商只有當原先計畫的樓地板完成至少一半以上時，得以接納觀光客以及至少承諾投資金額一半以上已實現投資，才得申請賭場執照。賭場營運廠商必須在賭場執照發放之後三年內完成百分之一百的開發計畫。

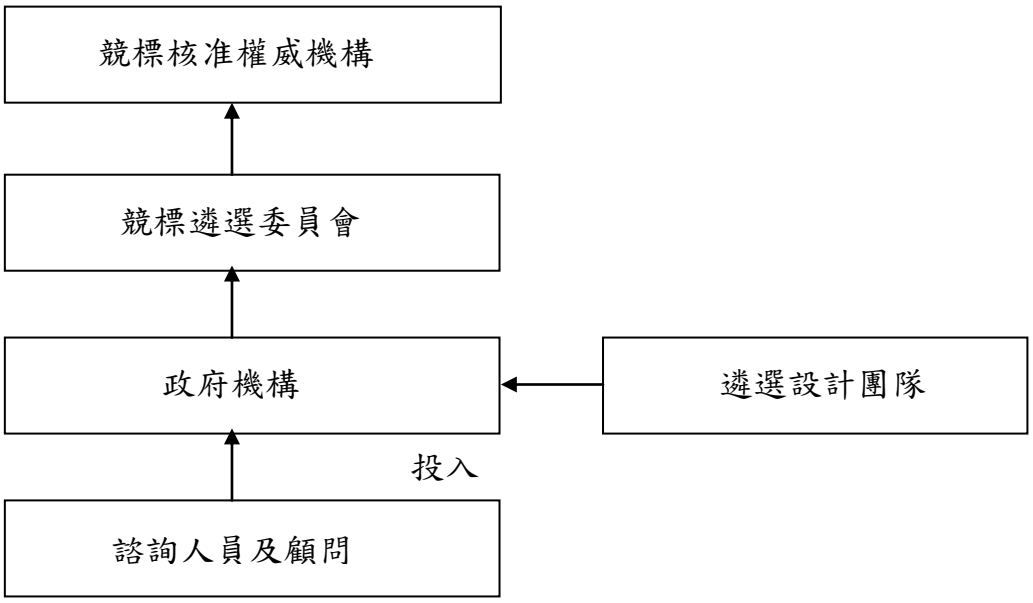
11.評估準則

評估準則包括下列項目：

(1) 觀光的吸引力和對觀光產值的貢獻(45%)。
   I. 觀光產品和服務的吸引力。
   II. 整體概念的魅力。
(2) 開發投資金額的多寡(20%)。
(3) 建築的理念和設計(25%)。
   I. 整體設計理念的吸引力。
   II. 建築的品質。
(4) 營經團隊的實力和合夥廠商的過去經驗和實績(10%)。
   I. 財務計畫的優點。
   II. 主要股東和合夥人的任同感。

六、 濱海灣 IR 評估過程表

1. 評估過程的總纜



2. 濱海灣 IR 遴選委員會

(1) 競標核准權威機構

I. 副院長

II. 國家發展部長

III. 貿易工商部長

IV. 社區發展、青年和運動部長

V. 首相辦公室部長

(2) 競標遴選委員會

I. 財務部秘書長(主席)

II. 貿易工商部秘書長

III. 國家發展部秘書長

IV. 法務部秘書長