

# 全球負責任博彩模式、發展趨勢 及對澳門的啟示

何秋月

(澳門理工大學, 澳門)

**摘要:**由於博彩潛在的負面影響,負責任博彩已經成為了近些年來博彩業領域最為重要的議題之一,幾乎所有博彩合法化地區都在積極推動負責任博彩實踐,以確保博彩業得以持續健康發展。在梳理全球負責任博彩主流模式的基礎上,本文著重分析了負責任博彩的發展趨勢,以及英國推動安全博彩戰略的負責任博彩新實踐;同時,結合澳門目前的負責任博彩現狀,對未來澳門負責任博彩的發展提出了相應的策略建議。

**關鍵詞:**博彩;負責任博彩;安全博彩;安全博彩戰略;雷諾模型;公共衛生模型;英國;澳門

**中圖分類號:**F590

## Research on Global Responsible Gambling Models, Development Trend and Implications for Macao

He Qiuyue

(Macao Polytechnic University, Macao)

**Abstract:** Due to the potential negative effects of gambling activities, responsible gambling has become one of the most important issues in the gambling industry in recent years. Nearly all gambling jurisdictions are actively promoting responsible gambling practices to ensure the sustainable and healthy development of the industry. This paper reviewed the major responsible gambling models

---

作者簡介:何秋月,澳門理工大學人文及社會科學學院博士研究生。

in the world, analyzed the development trend of responsible gambling practices, and the new responsible gambling practices in the UK's Safer Gambling Strategy. Based on Macao's current situation of responsible gambling practices, this paper put forward strategic suggestions for Macao's future development of responsible gambling practices.

**Key words:** gambling; responsible gambling; safer gambling; safer gambling strategy; The Reno Model; The Public Health Model; UK; Macao

## 引 言

儘管博彩合法化浪潮已全球蔓延,但與博彩相關的諸如經濟困境、家庭矛盾、教育及職業困境、犯罪及法律問題等負面問題依然如影隨形(Shaffer & Korn, 2002)。這也使得負責任博彩的實踐和研究受到了越來越多的關注。由於博彩與生俱來的負面性,無論是博彩合法化的國家(地區)還是博彩運營商都承受著越來越大的壓力,以求更好地回應社會對於保護公民免受與博彩有關的傷害的訴求。作為回應,諸多博彩合法化國家(地區)的政府和博彩運營商都已採用負責任博彩的框架和舉措,以預防和減少博彩相關的現實及潛在傷害。然而,傳統以減少博彩傷害為主導的“負責任博彩”(responsible gambling)策略逐漸受到了人們的批評(Livingstone & Rintoul, 2020)。其原因在於傳統的負責任博彩策略聚焦於個人,並未能解決各種博彩模式下的不同傷害,也缺乏行業的真誠“合作”和認真“執行”(Livingstone & Rintoul, 2020)。近年來,一些國家開始嘗試新的負責任博彩舉措,以更好地彌補傳統負責任博彩策略的不足。英國正是推動負責任博彩策略創新和轉變的積極踐行者。因此,梳理負責任博彩模式,探討負責任發展趨勢及新興負責任博彩舉

措,對於思考和完善澳門的負責任博彩實踐有著重要意義。

## 1 傳統的負責任博彩定義及模式

### 1.1 負責任博彩的定義

從全球範圍來看,對負責任博彩的關注始於 20 世紀 90 年代中期(Victorian Responsible Gambling Foundation, 2016),當時西方國家開始提出和逐漸推行“負責任博彩”理念。時至今日,許多博彩業發達的國家或地區為防治病態賭博問題,均倡議和推行“負責任博彩”政策,尤其是澳洲、加拿大、美國、澳門,以及在 2010 年才開設賭場博彩業的新加坡。

對於負責任博彩的定義,不同的學者、研究機構,以及博彩合法化國家(地區)存在一定的差異。負責任博彩研究的權威人士 Hing 等(2016)通過對負責任博彩的定義進行梳理後發現,僅世界各地不同機構對負責任博彩的定義就有十多種。在本研究中,我們採用 Blaszczynski 等(2004)對負責任博彩所下的定義。他們認為,負責任博彩是指“旨在預防和減少與博彩相關的潛在危害的政策和措施;這些政策和措施通常包含旨在促進消費者保護,增強社區和消費者的意識和教育,以及提供有效治療的各種干

預措施。”應該說，儘管現有關於負責任博彩的定義並不完全相同，但大致上都涵蓋了一些基本的要素，例如降低對博彩消費者以及社區的傷害，負責任博彩措施需要不同利益相關者共同推動等。

## 1.2 全球負責任博彩現有模式及比較分析

在上世紀 70 年代以前，教堂、非政府組織和福利社團就曾呼籲開展負責任博彩活動 (Caldwell, 1972)，但並未真正提出系統性的負責任博彩模式。在過去的二十多年中，針對負責任博彩的實踐，逐漸形成了兩個主要的框架模式 (Bjørseth, et al., 2021)：雷諾模型 (The Reno Model) 和公共衛生模型 (The Public Health Model)。

### 1.2.1 雷諾模型 (The Reno Model)

Blaszczynski 等 (2004) 提出了雷諾模型 (The Reno Model)，可以視之為負責任博彩模式研究的先驅。該模型概述了用於制定、實施和維持負責任博彩活動的一套以科學為基礎的策略原則和指南。該模型明確了負責任博彩的定義，即負責任賭博是指旨在預防和減少與賭博有關的潛在傷害的政策和做法；這些政策和做法通常採用各種干預措施，旨在促進消費者保護，社區/消費者意識和教育，以及獲得有效治療的機會。該模型明確指出，需要以戰略計劃 (strategic plan) 推動負責任博彩活動，即需要為負責任博彩制定戰略框架。該模型也指出，負責任博彩戰略的實施，需要利益相關者的共同合作，而博彩領域的主要利益相關者包括博彩消費者、博彩運營商、醫療服務和其他福利提供者、感興趣的社區團體，以及履行保護公眾責任的政府部門及其相關機構。在

共同合作以推動負責任博彩的過程中，主要利益相關者應該遵循以下五項原則：

(1) 主要利益相關者共同致力於減少與賭博有關的傷害的發生率，並最終減少其流行率。

(2) 主要利益相關者應通力合作，共同制定和評估旨在減少與賭博危害有關的公共政策。

(3) 主要利益相關者應共同確定短期和長期優先事項，從而制定行動計劃，以在公認的時限內解決這些優先事項。

(4) 主要利益相關者應當利用科學研究來指導公共政策的制定。此外，賭博業應當以相關科學研究為基礎，制定以行業為基礎的戰略政策，從而減少與賭博有關的傷害的發生率和流行率。

(5) 使用科學方法監測和評估減少與賭博有關的傷害的發生率和流行率的行動計劃。

在 2004 年之後，雷諾模型又獲得了不斷的完善，學者們試圖通過完善該模型，就負責任博彩的標準、定義和衡量手段形成全球共識，從而達成意向合作研究議程，並基於一套科學的戰略原則和準則，更好地用於制定、實施和評估負責任博彩的活動，最終幫助降低問題賭博的發生率和流行率 (Hancock & Smith, 2017; Ladouceur, et al., 2016)。

儘管雷諾模型具有較高的影響力，但該模型也存在對其批評意見。一些對雷諾模型的批評者認為，該模型過程強調了個人責任，而對行業責任，以及廣泛的社會和政治等因素方面的責任強調得不夠。該模型認為，負責任博彩最終被視為是消費者個人的

責任,儘管也受到其他一些因素的影響。對雷諾模型的另一個批評,是認為該模型未能很好地解決利益相關者之間的權力差異,以及主要價值差異問題,這使得要促進利益相關者之間的合作存在一定的困難。

### 1.2.2 公共衛生模型 (The Public Health Model)

所謂公共衛生模型,就是將公共衛生領域常用的手段應用到博彩領域中。將公共衛生的思想引入博彩領域,在上世紀末期就曾被提出。對於公共衛生,耶魯大學細菌學家查爾斯·溫斯洛教授 (Charles-Edward Amory Winslow) 在 1920 年給出了一個被廣泛應用的定義:公共衛生是通過有組織的努力,以及獲得充分資訊的社會、組織、公眾及私人、社區與個體的選擇,預防疾病、延長壽命,以及促進健康的科學與藝術。公共衛生模型相信環境的改善對於降低諸如流行病、煙酒、毒品等疾病或公共衛生問題的發生率及危害有重要的作用,其重點至少包括:強調預防以及降低危害;強調政府、社區,以及有關組織的共同合作;目標在於提高社會的整體健康水平。

公共衛生模型的支持者相信,如果政府能從衛生、環境、社會和經濟的角度認識到博彩的危害,就可以開發出一套戰略,既能保住博彩對社會的有利面,也能夠最大可能地降低其對社會的負面影響。

公共衛生模型的重點是預防,以該模型為基礎的負責任博彩戰略被歸納為三個層次。第一層次預防的重點,是防止問題賭博行為的出現,所針對的目標是整個社區。政府或有關組織採取社會營銷等措施,為社會提供有關博彩的危害性、博彩產品的運作機

理、輸錢概率、問題賭博的徵兆等資訊,增強整個社區對過分賭博所帶來的危險,以及潛在後果的意識。第二層次預防的重點,在於保護已經處於危險邊沿的賭客或問題賭徒,目標是降低博彩對他們的危害,同時又不對休閒賭客造成負面影響。所採取的措施包括:要求博彩經營者限制提供某些博彩產品,或對某些博彩產品進行重新設計(例如降低某些電子博彩產品的速度),使其相對於賭客而言更為安全;對博彩員工進行培訓,使其能夠識別問題賭客;採取“自我隔離”措施;通過發放印刷品等,使問題賭徒了解求助熱線,以及治療機構等。第三層次預防的重點是針對問題賭徒,主要指對問題賭徒採取治療、支援等措施,防止危害升級。

近些年來,公共衛生模型似乎受到了更多的偏愛,一些人甚至將其視為是解決問題博彩最有希望的手段。原因在於:公共衛生模型不僅僅關注於問題賭徒的治療,更關注預防問題;公共衛生模型綜合考慮影響個人博彩行為的廣泛因素,包括社會、文化、政治、制度和環境等諸多因素;公共衛生模型對博彩,以及負責任博彩活動的風險和博彩的利益同時納入考慮;該模型綜合考慮博彩問題對個人、家庭和更廣泛社區的可能後果;該模型致力於解決不同層次的問題賭博問題,即上述的第一、第二及第三層次。

## 2 全球負責任博彩發展趨勢

全球博彩合法化的浪潮持續發展,尤其是網絡博彩在世界諸多國家和地區逐漸合法化,這使得負責任博彩工作面臨著更大的挑戰。應該說,負責任博彩並非是對博彩採

取完全禁絕的做法,而是要使得博彩的產品和服務既能夠幫助顧客通過博彩獲得娛樂,同時又能使他們在進行博彩娛樂時做出理性和明智的選擇。如前所述,從上世紀 90 年代中期負責任博彩獲得較多關注開始,全球負責任博彩呈現出以下發展趨勢。

## 2.1 推行負責任博彩已成為博彩合法化國家(地區)的共識

從全球範圍看,一個非常明顯的趨勢是,幾乎所有博彩業合法化的國家或地區均倡議和推行負責任博彩的實踐,即使是一些剛剛推動博彩合法化的國家,也非常重視負責任博彩問題。例如,根據日本的一項調查,自該國通過博彩法案以來,超過 60% 的日本公眾因為擔心問題賭博等社會問題而反對建設博彩綜合度假村。因此,負責任博彩是日本政府的首要任務。2020 年 1 月,日本成立了賭場管理委員會(Casino Regulatory Commission),該機構的職責之一就是包括了對博彩成癮的控制。在日本的博彩法案中,還專門設定了一些預防問題賭博的條款,例如對公民進入賭場次數的限制,以及每次進入賭場後停留時間的限制;博彩運營商必須設立問題賭博的諮詢處等。而在美國、英國、加拿大、澳大利亞、澳門等博彩發達的國家(地區),負責任博彩更是早已成為社會各界關注的重要問題。

## 2.2 負責任博彩的框架體系日趨完善

儘管存在不同的負責任博彩模式,而且模式之間也存在一定的差異,但總體而言,負責任博彩的框架體系都在不斷演變過程中獲得了豐富和完善。無論是雷諾模型還

是公共衛生模型,都認為負責任博彩應該由多個利益相關者共同合作推進,而不僅僅是某些個人或某一組織(機構)的單一責任。總體而言,公共衛生模式似乎越來越受到一些發達國家的青睞,例如英國、澳大利亞、新西蘭等。與此同時,隨著社會宏觀環境的變化,以及人們對博彩活動認知的改變,負責任博彩體系亦處於不斷完善的過程中,例如,英國所採用的安全博彩戰略,就是對現有模式的一種完善。

## 2.3 設立負責任博彩的政策執行機構

世界各個博彩業發達的國家,大都有專門的負責任博彩政策執行統籌機構,跟進負責任博彩事務,例如,要求博彩業協會設立全國負責任博彩中心(美國)、公共性質的全國預防嗜賭理事會(新加坡)、問題賭博基金會(新西蘭)、政府直屬的委員會(加拿大),以及安全博彩諮詢委員會(英國)。這些機構在負責任博彩政策的制定、執行,以及效果評估等方面發揮著重要的作用。

## 2.4 負責任博彩實踐更加重視科學性和精準性

無論是基於雷諾模型還是基於公共衛生模型的負責任博彩政策,均更加強調負責任博彩實踐應該基於科學證據,制定以研究為依據的政策。與此同時,也有諸多與負責任博彩相關的問題需要通過科學研究來探尋答案。例如,從公共衛生模型的角度看,到底哪些環境因素對於問題賭博會產生影響,以及如何產生影響?不同層次的預防措施所發揮的作用如何,等等?這些問題都需要博彩合法化的各個國家或地區展開研究,

以制定更為精準的負責任博彩策略。

## 2.5 負責任博彩的理念亦有所變化

在傳統的負責任博彩實踐中，負責任博彩更多聚焦於博彩對個人所帶來的危害，但在今天，對於負責任博彩的理念認知已有所擴大。例如，英國提出了“安全博彩”的理念；還有些國家或地區認為負責任博彩也應該從社會責任的視角來進行思考。隨著負責任博彩理念的變化，相信未來亦會推陳出新更多及更廣泛的負責任博彩實踐策略及活動。

## 3 英國負責任博彩的新實踐

博彩是英國文化的一部分，是英國人生活方式的一種表現。英國的博彩活動形式多樣，包括賭場、角子機、網絡博彩、體育博彩、彩票、賓果遊戲、刮刮卡、電玩遊戲等。本部分以英國作為歐洲的代表，探討英國的負責任博彩實踐。

早在 2002 年，英國就成立了負責任博彩信託基金 (Responsible Gambling Trust，最早被稱為 Responsibility in Gambling Trust，現在被稱為 GambleAware)。該基金是一個專門針對博彩的慈善機構。作為英國最大的負責任博彩基金機構，其主要負責籌集自願捐款來處理問題賭徒的研究、教育和治療經費問題。然而，英國的負責任博彩正式起步於 2005 年英國國會通過的《博彩法》(The Gaming Act 2005)。根據該法律，英國成立了博彩委員會 (United Kingdom's Gambling Commission)，對博彩業進行監管。所有博彩運營商都必須獲得牌照，博彩委員會除了擁有設定牌照條件和行為準則

的權力，還負責監督和強制運營商遵守這些條件和行為準則。負責任博彩就屬於這些條件和行為準則的內容之一。例如，在 2005 年的《博彩法》中，有兩個方面的內容與負責任博彩密切相關，一是對未成年人的保護條款。法案指出，任何人邀請、促使或允許兒童及未成年人參與博彩活動均屬違法。二是與博彩廣告相關的內容。法案指出，文化媒體和體育部部長可以就博彩廣告的投放進行監管，包括博彩廣告的形式、內容(如要求廣告內包含某些特定措辭)、投放時間以及投放地點等。

2008 年，英國成立了“負責任博彩戰略委員會 (Responsible Gambling Strategy Board)”，該會員會的主要職責是為英國的博彩監管機構和其他相關機構提供有關問題博彩的治療計劃和教育計劃的建議，從而建立英國的負責任博彩戰略。

近年來，英國高度關注博彩對社會的危害，因此，對負責任博彩也更為關注。而且，英國的負責任博彩理念也發生了一定的變化，認為應該從“負責任博彩 (responsible gambling)”轉變為“安全博彩 (safer gambling)”。現任的博彩委員會首席執行官尼爾·麥克阿瑟 (Neil McArthur) 認為，負責任博彩的觀念體現的是顧客主要負責確保自己的安全；而安全博彩的觀念體現的是博彩經營者有明確的責任保護他們的顧客。基於理念的變化，英國博彩委員會將其負責任博彩委員會更名為“安全博彩諮詢委員會 (Advisory Board for Safer Gambling)”，以此強調其對更安全博彩的關注。儘管名稱發生了變化，但其主要職責依然是與監管機構和其他相關機構合作，通過支持各種研

究、教育和治療計劃，以推動國家博彩戰略的實施，從而減少博彩危害。

### 3.1 英國的安全博彩國家戰略框架

如前所述，英國已從負責任博彩理念轉

變為安全博彩理念，在新的理念下，英國確定的“2019-2022年安全博彩國家戰略框架”（National Strategy to Reduce Gambling Harms）如圖1所示。

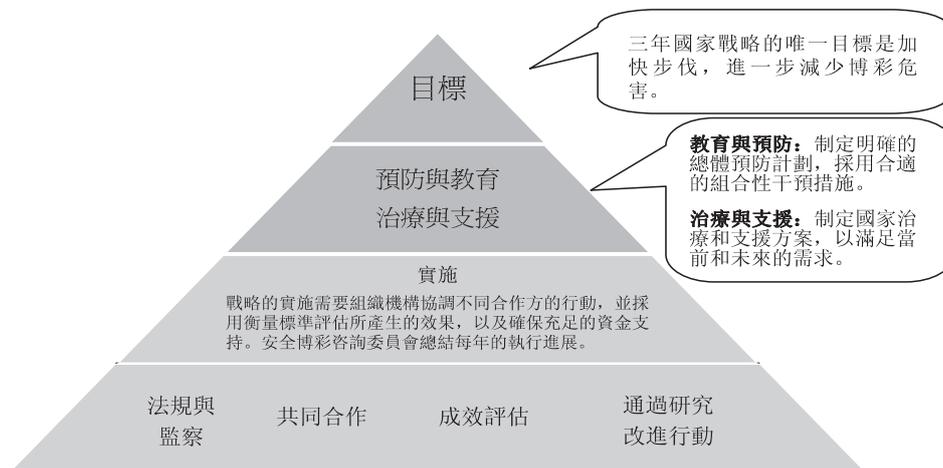


圖1 英國2019-2022年安全博彩國家戰略框架

資料來源：整理自 Gambling Commission, National Strategy to Reduce Gambling Harms.

### 3.2 安全博彩國家戰略的實施

英國博彩委員會是安全博彩國家戰略的主責機構，但該戰略的具體實施主要由安全博彩諮詢委員會負責，並形成每年的進展報告。在戰略實施的第一年（2019年），英國博彩委員會發佈了一份實施計劃，明確了戰略的相關行動。該戰略有兩個戰略優先項，一是預防與教育（prevention and education），二是治療與支援（treatment and support）。對於博彩危害的預防，將主要針對普羅大眾採取多種舉措，例如對博彩產品、地點和博彩提供者的監管限制。同時，也需要開展與公共衛生信息和教育工作，以及針對遭受博彩傷害的個體展開具體行動等。部分考慮採用的舉措如表1所示。

在治療與支援方面，英國在戰略實施過程中，將著力於改善現有的服務和照顧安排，通過提高初級護理和社會護理途徑等方

式，使遭受博彩危害的人更容易獲得治療，並為患有其他精神健康問題又遭受博彩傷害的人士提供支持。從具體方式看，包括國家服務熱線、個體治療、住院治療、團體治療與支援、同伴支援、在線治療與支援、對受影響的其他人的支援等。

在戰略實施過程中，英國也非常強調多方合作。合作各方涵蓋負責博彩、健康和教育的政府部門、地方和國家的公共衛生機構、研究社群（包括個人研究者、研究中心和慈善機構）、商業機構（與博彩、金融、廣告和科技相關的機構）、衛生與社會保健服務機構（包括基金、委託、治療預防、監管、專業團體和慈善機構）、監管機構（國家、地方和國際）、消費者、第三方機構（與教育和支持相關的慈善機構，包括 GambleAware, Citizens and Advice, 以及其他諮詢服務機構）。

除此之外,英國也重視對安全博彩國家戰略實施成效的評估,並且會根據評估結果

進行多方面的檢討,從而進一步改進戰略的實施,以期達致最佳的戰略實施效果。

表 1 英國安全博彩國家戰略在預防與教育方面的措施

措施層級	具體舉措
普遍舉措(universal measures): 保障所有公民的利益	- 對博彩產品、地點和提供者的法規要求/限制 - 博彩地點需要張貼有關“更安全博彩”的信息 - 以普羅大眾為目標的“更安全博彩”相關活動 - 運用博彩管理工具(例如博彩時間、金額的管理)
選擇性舉措(selective measures): 保障高危群體的利益	- 對目標群體(高危人群)開展“更安全博彩”相關活動 - 對相關部門或專業人員開展“更安全博彩”教育活動 - 針對兒童、年輕人和其他弱勢群體開展“更安全博彩”教育活動
針對性舉措(indicated measures): 保障高危個體的利益	- 自我隔離 - 博彩資金凍結 - 博彩工作人員與客戶互動 - 一線員工為問題賭徒在治療、醫療保護、債務建議等方面進行基本干預和在線支援

資料來源:整理自 Gambling Commission, National Strategy to Reduce Gambling Harms

## 4 澳門負責任博彩現狀及建議

### 4.1 澳門負責任博彩現狀

從嚴格意義上來說,澳門較為正式的負責任博彩始於 2008 年。當時,澳門特區政府經濟財政司司長辦公室委託澳門大學博彩研究所進行相關研究,最終形成的研究報告建議政府引入“負責任博彩”理念。自此之後,負責任博彩的相關實踐逐漸在澳門得以推行。

在澳門的負責任博彩實踐中,負責任博彩被定義為“在一個適度監管的环境下,博彩者在參與博彩時不會對本人、家人、親人、其他博彩者、娛樂場員工的安康構成威脅,或使本地區及博彩者原居地帶來負面的影響”(馮家超等,2018),即把博彩行為引致的危害減到社會可接受的水平。在具體的負責任博彩實踐中,澳門倡導政府、博彩者

及其親友、博彩營運商、問題賭博(賭博失調)防治機構、教育及其他社區團體共同承擔責任,以確保博彩者的博彩決定在知情的情況下作出,且博彩行為對其個人、親友及社會都是負責任的。負責任博彩的主要目標是:預防及降低博彩相關的潛在風險;降低賭博失調行為的發生及影響;協助博彩者為博彩消費設限至可負擔水平。

此外,根據澳門大學博彩研究所在澳門負責任博彩 10 週年(2008-2018 年)所發佈的《負責任博彩政策及推廣工作回顧與前瞻》,澳門的負責任博彩還遵循五個原則。第一,共同承擔責任原則。所有持份者必須承擔各自的責任去採納、推廣和執行負責任博彩政策。第二,平衡發展原則。所有持份者應共同合作來達致一個以可持續發展為主的平衡模式。最簡單的平行點就是持份者在降低博彩潛在危害的同時,博彩活動還可為當地帶來社會及經濟效益。第三,知情

決定原則。每位博彩者應被給予應有的知識,以便博彩者在博彩活動上可作明智的選擇。第四,傷害最小原則。負責任博彩雖然可以有效防止一些博彩衍生的社會傷害,但這不代表傷害可以完全被杜絕;就算完全禁止博彩,非法博彩所帶來的社會問題依然存在,所以只可把有關的傷害減到社會可接受的水平。第五,最佳實踐原則。所有政策以至有關實踐計劃,應在經驗論據(即指實證)支持下提出,而最終更應以可靠的科研成果為設計基礎。

從澳門推行了十幾年的負責任博彩實踐看,澳門的負責任博彩也取得了較大的進步。第一,政府對負責任博彩越來越重視,逐漸頒布了一些與負責任博彩直接或間接相關的法律法規。例如,為保障年青人免其過早接觸博彩活動而受到不良影響及維護社會利益,政府於 2011 年提交法案,並於 2012 年正式生效,規定進入娛樂場人士的年齡由 18 歲提升至 21 歲,亦禁止未滿 21 歲的人士在娛樂場內從事職業活動。同時,為避免不能自控博彩行為人士過分參與博彩,同一法律也規定任何人可自行提出自我隔離或確認由其配偶、尊親屬、卑親屬或二等旁系血親提出(由第三者提出隔離)禁止其進入全部或部分娛樂場,為期最長兩年。政府向幸運博彩營運商發出第 2/2012 號指示“負責任博彩的推行措施”,禁止博彩從業員在工餘時間進入娛樂場的法律等等。第二,澳門建立了負責任博彩跨部門合作機構。特區政府先在 2011 年組成“負責任博彩工作小組”,以協調及組織“負責任博彩”的宣傳,其成員包括社會工作局、博彩監察

協調局、教育暨青年局、澳門大學及澳門理工學院(現澳門理工大學)。其後,於 2012 年組成“問題賭博服務協作會議”,以定期檢討防治賭博失調工作,共同籌劃未來發展方向,其成員包括政府部門、民間防治賭博失調機構及社區教育團體。第三,澳門社會各界對負責任博彩也積極投入,開展了多種多樣的負責任博彩實踐活動。例如,澳門社會工作局成立了防治問題賭博處,並且持續開展負責任博彩相關的調查及研究工作;為推廣負責任博彩,政府每年訂定主題,並帶領博彩營運商及社區團體一同舉辦負責任博彩推廣活動;推進與負責任博彩相關的宣傳(例如負責任博彩資訊亭/資訊站)、登記(賭博失調人士中央登記系統)、輔導幫助(24 小時賭博輔導熱線及網上輔導)及教育等活動;成立了多個社會團體,並且積極行動,通過多渠道開展負責任博彩相關活動。

#### 4.2 對澳門負責任博彩的建議

澳門的負責任博彩實踐已經歷了十幾年的發展,儘管取得了一定的成績,據澳門的《負責任博彩認識度問卷調查 2020》的研究報告,澳門居民的“負責任博彩”認知率達到 64.4%,且多年來呈不斷上升的趨勢,但從全球負責任博彩發展的現狀和趨勢中,依然可以為澳門的負責任博彩實踐提供一定的啟示:

(1) 澳門的負責任博彩需要引入戰略管理思想。不可否認,在近十幾年負責任博彩實踐過程中,澳門初步形成了一套“負責任博彩機制”。如前所述,澳門已頒布了一些與負責任博彩有關的法律法規,成立“負責

任博彩工作小組”，持續開展了各種形式的負責任博彩宣傳，開展問題賭博的輔導等。但是，澳門依然未能形成一套更為完善的“負責任博彩機制”。負責任博彩是一項長期性的工作，越來越多的研究認為需要以戰略管理的思維來推進負責任博彩的相關工作，而且戰略管理的思維已經被引入到了一些博彩合法化的國家（例如英國、加拿大、澳大利亞、新西蘭等）並發揮了積極的作用。引入戰略管理的思想，將能夠更有體系化地思考澳門負責任博彩的願景、目標、長期策略、短期策略等，也能夠更為系統性地思考如何進一步完善澳門負責任博彩的政策框架、執行機制及具體實踐措施等。同時，也能夠更具邏輯性地對澳門負責任博彩實踐的計劃、執行及評估和控制等工作形成更為完善的體系。可以肯定，以戰略管理的思維構建澳門負責任博彩機制，對於澳門負責任博彩的成效將更有助益。

(2) 澳門還可以進一步豐富和強化負責任博彩工作機構的功能。目前，澳門已存在一些與負責任博彩相關的機構，例如社會工作局下屬的“防治問題賭博處”，特區政府成立的“跨部門負責任博彩工作小組”，但如前所述，負責任博彩屬於一項長期的系統性工程，需要綜合考慮負責任博彩戰略的制定、實施及評價等諸多環節。因此，必須根據環境的變化，進一步完善負責任博彩工作機構的功能，保證負責任博彩相關方面工作得以有效的推動。

(3) 應將負責任博彩與澳門的賭牌競投相掛鉤。儘管目前澳門各博彩持牌公司也採取了負責任博彩的一些舉措，但負責任實

踐仍有較大的提升空間。在其他一些博彩合法化的國家（地區），對博彩運營商的負責任博彩措施大多非常的重視，甚至決定了企業是否能夠持續開展博彩業務。在未來澳門的賭牌競投上，應該將負責任博彩措施作為一個重要的條件，並且在博彩公司獲得賭牌後，適時檢視他們的負責任博彩的實施效果。

(4) 應積極強化與內地的負責任博彩合作。對於澳門的博彩業，80%以上的客人來自中國內地，雖然這些客人為澳門博彩業帶來了巨大的收益，但卻將潛在的賭博危害帶回到了內地。應該說，澳門目前的負責任博彩措施，其重點依然還停留在澳門本地。但從客人的角度看，澳門的負責任博彩不能只聚焦於澳門本地，更應該聚焦於中國內地，尤其是訪澳旅客較多的地區。當前，由於澳門和內地在制度、法律及社會觀念上的差異，在內地推動負責任博彩工作依然存在很多限制。儘管到內地推行負責任博彩宣傳已經受到澳門包括社工局、負責任博彩社團等一些組織的關注，並曾開展過一些嘗試性的活動。例如幾年前曾組織專業團隊赴內地高校宣講賭博的危害和負責任博彩理念等。但這些工作僅僅是短暫性、非系統性的。從負責任博彩工作的本質上看，未來澳門應該盡快加強與內地相關地區和機構的溝通與合作，嘗試建立澳門和內地相互聯動的負責任博彩機制，以更好地解決澳門博彩業客源地旅客面臨的潛在及現實的博彩危害。相關負責任博彩宣傳、心理援助、疏導等工作應該繼續進行，並嘗試逐步建立與內地聯動的配套解決方案。

(5) 應該進一步強化負責任博彩相關問題的研究工作。目前,澳門對負責任博彩的研究主要由政府委託少數研究機構來進行,且研究的範疇也較為有限。實際上,負責任博彩涉及到非常多的領域,亦需要政府支持和鼓勵更多的機構(例如不同的大學、社團、企業及其他實體)投入到負責任博彩相關問題的研究中。澳門目前的一些負責任博彩措施也需要通過科學研究來檢視其有效性;同時,當前澳門也需要積極開展與一些新的負責任博彩措施相關的問題的研究,例如設定博彩消費上限、博彩信貸、與訪澳遊客相關的負責任博彩議題等。從嚴格意義上來說,負責任博彩實踐應該注重的是以科學證據為依據。持續而廣泛的負責任博彩研究,是負責任博彩措施不斷修正和完善的基礎。

(6) 應該實施更細緻化的負責任博彩措施。研究表明,在博彩活動中進入沉浸狀態的顧客,更容易陷入到持續的博彩活動中,甚至導致問題賭博;而適時地採取相應的舉措,將能夠更好地幫助顧客從博彩的沉浸狀態中抽離出來。因此,特區政府可以考慮訂立更細緻化的負責任博彩法規,例如,可考慮當投注達一定金額時,強制角子機或電子下注終端機螢幕出現訊息,詢問博彩者是否要繼續下注,或強制莊荷以口頭形式詢問博彩者是否要下注,以適時進行提醒介入。為更準確地識別被隔離人士及博彩從業員,建議博彩營運商全面引入面部識別系統,以加強保安,並配合政府應用智能科技提升執法能力。

(7) 完善博彩失調治療與相關支援及研

究工作。現時特區政府以及防治機構多數採用認知治療,且暫未形成統一的標準。研究證實賭博失調與多種共伴精神疾病之間存在關聯,包括焦慮症、自殺意念、酒精依賴等。倘若賭博失調求助人士的情況嚴重,應該及時尋求醫生治療,建議澳門的賭博失調防治機構與政府醫院相關科系達成轉介機制。此外,對於賭博失調人士,除了博彩治療之外,亦需要考慮提供其他方面的支援服務,甚至考慮對其家人的支援服務,例如心理輔導、家庭健康教育與親子活動、職業發展與家庭理財教育等。此外,按照公共健康理論的觀點,問題賭徒屬於一種病態。但這種病態到底是什麼?從醫學上如何解釋?如何治療?這些都是國際上一直在探討和研究的課題。包括哈佛大學和悉尼大學都曾經投入過大量人力和資金進行專向研究。未來澳門應和國內外醫療、高校等機構合作,對問題賭徒的成癮機制、治療等進行更深一步的研究。

## 參 考 文 獻

- [1] Bjørseth, B., Simensen, J. O., & Bjørnethun, A., et al. (2021). The effects of responsible gambling pop-up messages on gambling behaviors and cognitions: A systematic review and meta-analysis. *Frontiers in Psychiatry*, 1670.
- [2] Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. J. (2004). A science-based framework for responsible gambling: The reno model. *Journal of Gambling Studies*, 20(3), 301-317.
- [3] Caldwell, G. T. (1972). Leisure co-operatives: The institutionalization of gambling and the growth of large leisure organizations in new

- south wales. (unpublished doctoral thesis). Canberra: Australian National University.
- [4] Gambling Commission. (N.A.). National Strategy to Reduce Gambling Harms. <https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/rgh-strategy-approach-and-delivery>.
- [5] Hancock, L., & Smith, G. (2017). Critiquing the reno model i-iv international influence on regulators and governments (2004-2015)—the distorted reality of “responsible gambling”. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 15(6), 1151-1176.
- [6] Hing, N., Russell, A., & Hronis, A. (2016). Behavioural indicators of responsible gambling consumption. Melbourne: Victorian Responsible Gambling Foundation.
- [7] Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Shaffer, H. J., et al. (2016). Extending the reno model: Responsible gambling evaluation guidelines for gambling operators, public policymakers, and regulators. *Gaming Law Review and Economics*, 20(7), 580-586.
- [8] Livingstone, C., & Rintoul, A. (2020). Moving on from responsible gambling: A new discourse is needed to prevent and minimise harm from gambling. *Public Health*, 184, 107-112.
- [9] Shaffer, H. J., & Korn, D. A. (2002). Gambling and related mental disorders: A public health analysis. *Annual Review of Public Health*, 23(1), 171-212.
- [10] Victorian Responsible Gambling Foundation. (2016). Responsible gambling: Past, present and future.
- [11] 馮家超, 伍美寶, 陳藝文.“負責任博彩”政策及推廣工作回顧與前瞻. 澳門大學博彩研究所, 2018.