

出國報告（出國類別：考察）

## 考察新加坡國際綜合型度假基地附 設賭場之專業監督與管理機制

服務機關：交通部

姓名職稱：王天岑研究員

宋健弘研究員

派赴國家：新加坡

出國期間：100年8月16日至19日

報告日期：100年11月7日

# 摘要

原本以禁止賭博及法治嚴謹著稱的新加坡，於 2004 年宣布將開放於國際綜合型度假區附設賭場，經過 6 年法制作業與實際興建，位於新加坡濱海灣及聖淘沙的國際綜合型度假區附設賭場，於 2010 年 2 月及 6 月相繼開幕。新加坡的博弈合法化政策、國際綜合型度假區計畫、以及博弈產業的管制措施，成為許多國家借鏡的參考。我國於 2009 年修正離島建設條例第 10 條之 2，開放於離島國際觀光度假區內附設觀光賭場，新加坡的博弈法制規劃與執行之經驗，於我國於研擬博弈專法之際，特別值得參考與借鏡。

# 目次

壹、目的.....	4
貳、過程.....	7
一、考察對象之選擇.....	7
(一) 新加坡旅遊局 (Singapore Tourism Board) .....	7
(二) 賭場管制局 (Casino Regulatory Authority) .....	8
(三) 全國預防嗜賭理事會 (The National Council on Problem Gambling) .....	9
(四) 賭場經營者：聖淘沙名勝世界 (Resort World Sentosa) 及濱海灣金沙綜合度假村 (Marina Bay Sands) .....	9
(五) 博弈遊戲機器檢驗實驗室：BMM Compliance .....	10
二、考察過程.....	10
(一) 內部管理和運作： .....	10
(二) 政府機構之間： .....	10
(三) CRA 和運營業者： .....	11
參、心得與建議.....	17
一、心得.....	17
(一) 國際綜合型度假區附設賭場之評選.....	17
(二) 監督管理博弈事業之主管機關.....	20
(三) 賭場內部陳設.....	23

(四) 嗜賭防制與禁止入場處分.....	26
(五) 博弈機器與博弈遊戲.....	29
(六) 國際綜合型度假基地附設賭場之股東限制.....	32
二、建議.....	33
(一) 推動國際綜合型度假基地附設賭場之核心目標應予確定，任何政策決定均應以達成核心目標為唯一依據.....	33
(二) 於國際綜合型度假基地附設賭場設置前，政府應設置適當的機關，投入充足的人力.....	35
(三) 國際綜合型度假基地附設賭場之監督與管理，涉及跨部會業務，應重視各部會之指揮與協調工作.....	35
(四) 政府對於博弈產業欠缺專業及管制經驗，不能強求博弈業者踩著政府的腳印來走，必須讓政府與業者併肩同行，相互扶持.....	36
(五) 國際綜合型度假基地附設賭場之評選，地點之決定與土地之取得是最重要的事.....	37
(六) 向業者徵求計畫構想書（RFC），有助於政府決定最適條件的國際綜合型度假基地附設賭場，亦能得到地方民眾的諒解與支持.....	38
(七) 嗜賭問題是社會的固有狀態，政府應積極主動面對，而非消極禁止賭博後，就以為社會不存在嗜賭問題.....	39

## 壹、目的

我國傳統上對於賭博行為採取全面禁止的態度，以刑法賭博罪論處，並不容許合法賭場之設置。直到 85 年 9 月間，立法委員韓國瑜提出「觀光賭場設置條例」草案，由立法院進行審查，我國首度正式討論「有限度賭博合法化」議題。該案提案人韓國瑜委員表示，本條例並不是要設賭場，而是希望透過多元化觀光區的設立，協助經濟困窘的政府增加稅收並拓展觀光，設置觀光賭場的目的是「開源節流」，開源是要賺外國人的錢，節流是讓台灣人不用到國外旅遊消費。惟本案討論時，因出席委員意見分歧，未能作成決議。同年 11 月間，立法委員陳癸淼、傅崑成、陳清寶於審查「離島開發建設條例草案」時，加入離島地方政府可以劃定特定區域經營觀光博弈業，其理由是「為繁榮離島經濟，增進財源」，讓「地方政府可自訂辦法劃設特區經營觀光博弈業，且免徵營業稅及營利事業所得稅」。惟本案在行政機關的反對下，於行政院版「離島建設條例草案」中不予增列。

嗣立法院於 89 年 3 月審議「離島建設條例」修正草案時，又有立法委員提案增訂博弈條款，引起相當大的爭議，幾經協商後，支持博弈條款的立法委員讓步，使「離島建設條例」修正草案在刪除博弈條款情況下三讀通過。於此同時，在離島地區部分民眾對於開放觀光賭場抱持積極的態度。澎湖於 91 年 6 月間試辦公投，有 8 成以上的投票者支持設立觀光博弈特區。澎湖縣復於 95 年訂定「澎湖縣開放國際觀光旅館附設博弈娛樂場經營管理自治條例」，惟行政院因賭博仍屬刑法上予以處罰之罪，且設置博弈業並非地方自治事項為由，不予核定。鑒於博弈議題持續為各界所關注，行政院經濟建設委員會主任委員於立法院承諾，將對此議題進行研究並提出開放博弈產業的評估規劃報告（該會嗣於 98 年 1 月提出「開放博弈產業評估報告」）。惟立法委員提出增訂博弈條款之「離島建設條例」修正草案，立法院於 96 年 12 月 20 日表決結果，提案再次被否決。

行政院院長於 97 年 8 月 14 日行政院第 3105 次會議中裁示：「在離島建設方面應推動博弈事業的除罪化」，正式確立開放博弈係以離島為主，並應經過公民投票通過。行政院隨即推動「離島建設條例」之修正，並由立法院於 98 年 1 月 12 日三讀通過，總統於同年 1 月 23 日公布施行離島建設條例第 10 條之 2 規定：「開放離島設置觀光賭場，應依公民投票法先辦理地方性公民投票，其公民投票案投票結果，應經有效投票數超過二分之一同意，投票人數不受縣（市）投票權人總數二分之一以上之限制（第 1 項）。前項觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。國際觀光度假區之設施應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施（第 2 項）。國際觀光度假區之投資計畫，應向中央觀光主管機關提出申請；其申請時程、審核標準及相關程序等事項，由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布之（第 3 項）。有

關觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博弈特別稅及相關監督管理等事項，另以法律定之（第 4 項）。依前項法律特許經營觀光賭場及從事博弈活動者，不適用刑法賭博罪章之規定（第 5 項）。」

依據上開條文規定，離島設置觀光賭場，應依公民投票法先辦理地方性公民投票（同條文第 1 項參照），且該觀光賭場應附設於國際觀光度假區內。所謂國際觀光度假區，除觀光賭場外，應另包含國際觀光旅館、觀光旅遊設施、國際會議展覽設施、購物商場及其他發展觀光有關之服務設施（同條文第 2 項參照）。由此可知，依據離島建設條例之規定，目前我國法律僅准許於離島之國際觀光度假區內附設觀光賭場，且該觀光賭場之設置應先經地方性公民投票之決定。

離島建設條例將觀光賭場除罪化後，政府所面對的就是觀光賭場的監督與管理工作，例如：觀光賭場之申請程序、設置標準、執照核發、執照費、博弈特別稅等等。依據離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項之規定，凡此有關觀光賭場之相關監督管理等事項，另以法律定之。而依據前開監督管理之法律，特許經營觀光賭場及從事博弈活動者，方予除罪化，不適用刑法賭博罪章之規定（同條第 5 項參照）。於離島建設條例第 10 條之 2 公布施行後，因澎湖縣隨即辦理公民投票，政府立即面對觀光賭場申請、設置、監督、管理等事項之法律依據何在之窘境，且博弈管制於我國政府而言係屬新興事務，涉及金融監理、洗錢防制、稅收分配、安全維護、人員訓練等跨部會業務。因之，行政院於邀集各相關部會充分討論後，依據離島建設條例第 10 條之 2 第 4 項之授權，於 98 年 3 月 30 日指示本部進行「博弈專法」之研擬工作，研擬完竣後報請行政院送立法院審議，以備若有離島觀光賭場公民投票通過之同時，政府已有監督管理觀光賭場之法律規定。至於觀光賭場所附麗之國際觀光度假區，其投資計畫之申請時程、審核標準及相關程序等事項，離島建設條例第 10 條之 2 第 3 項規定，另由中央觀光主管機關訂定，報請行政院同意後公布。

開放博弈對我國傳統法制係一重大變革，我國向來對於賭博行為僅採取消極的全面性禁止與取締，如何正面的管理與監督博弈事業，我國並無相關經驗，必須參考外國的立法與執行模式。就離島建設條例的立法過程觀之，我國參考的對象顯然就是新加坡。新加坡過去除彩券屬合法外，境內係禁止其他形態之博弈行為。惟新加坡在 2003 年觀光人數達到新低點，除了受全球性流感 SARS 的影響外，新加坡政府也意識到新加坡不再是遊客必訪之城市，且其全球位置重要性之地位有逐漸降低之情況。加以諸多新加坡人民到亞洲鄰近的馬來西亞、澳門、菲律賓、越南與緬甸，甚至跨洲至澳洲、美國與英國的賭場賭博，造成新加坡觀光收入之短少。而對照諸多國家已成功地藉由國際觀光度假區附設觀光賭場模式 (Integrated Resort, 簡稱 IR 模式)，促成國際觀光客人數的增加，因此新加坡政府決定擬定新的觀光政策，達成觀光產業轉型。

於 2004 年，為提升新加坡之旅遊觀光產業，新加坡總理李顯龍決定積極推動新加坡以採取附設博弈設施之國際觀光度假區之方式設立觀光賭場(集合觀光旅館、餐廳、展覽中心、購物中心、博物館及主題樂園等設施)。於過程中為說服反對於新加坡設立觀光賭場之人士，如基督徒、穆斯林及社會團體等，及避免開放賭場可能帶來的負面效果，乃於相關法規中設計了許多配套防弊措施(例如：禁止場內設置自動提款機、對本國人民收取入場費、多種禁止令等)，並舉辦多場公聽會及說明會。除此之外，新加坡總理李顯龍更於新加坡國會審查法案時，於國會中發表了「總理對於設立國際觀光度假區的提案聲明」，總計共 76 項內容。該聲明主要認為基於世界趨勢，為提升新加坡之觀光事業及增加就業機會，新加坡應以國際觀光度假區之方式設立觀光賭場，且要求參與競標的投資團隊須於正式提出採購服務計畫書( Request for Proposal, 簡稱 RFP)前，先提出計畫構想書( Request for Concepts, 簡稱 RFC)，邀請潛在投資公司提供各種想法，以確保招標文件符合新加坡之最大利益。於此次聲明後，新加坡即開始著手就觀光賭場之設立展開相關立法工作，2006 年制定賭場管制法( Casino Control Act 2006)，作為目前規範新加坡賭場之法律。

綜上，原本以禁止賭博及法治嚴謹著稱的新加坡，於 2004 年宣布將開放於國際綜合型度假區附設賭場，經過 6 年法制作業與實際興建，位於新加坡濱海灣及聖淘沙的國際綜合型度假區附設賭場，於 2010 年 2 月及 6 月相繼開幕。新加坡的博弈合法化政策、國際綜合型度假區計畫、以及博弈產業的管制措施，成為許多國家借鏡的參考。我國於 2009 年修正離島建設條例第 10 條之 2，開放於離島國際觀光度假區內附設觀光賭場，嗣奉行政院指示本部研擬博弈專法草案，新加坡的博弈法制規劃與執行之經驗，於我國於研擬博弈專法之際，特別值得參考與借鏡。

## 貳、過程

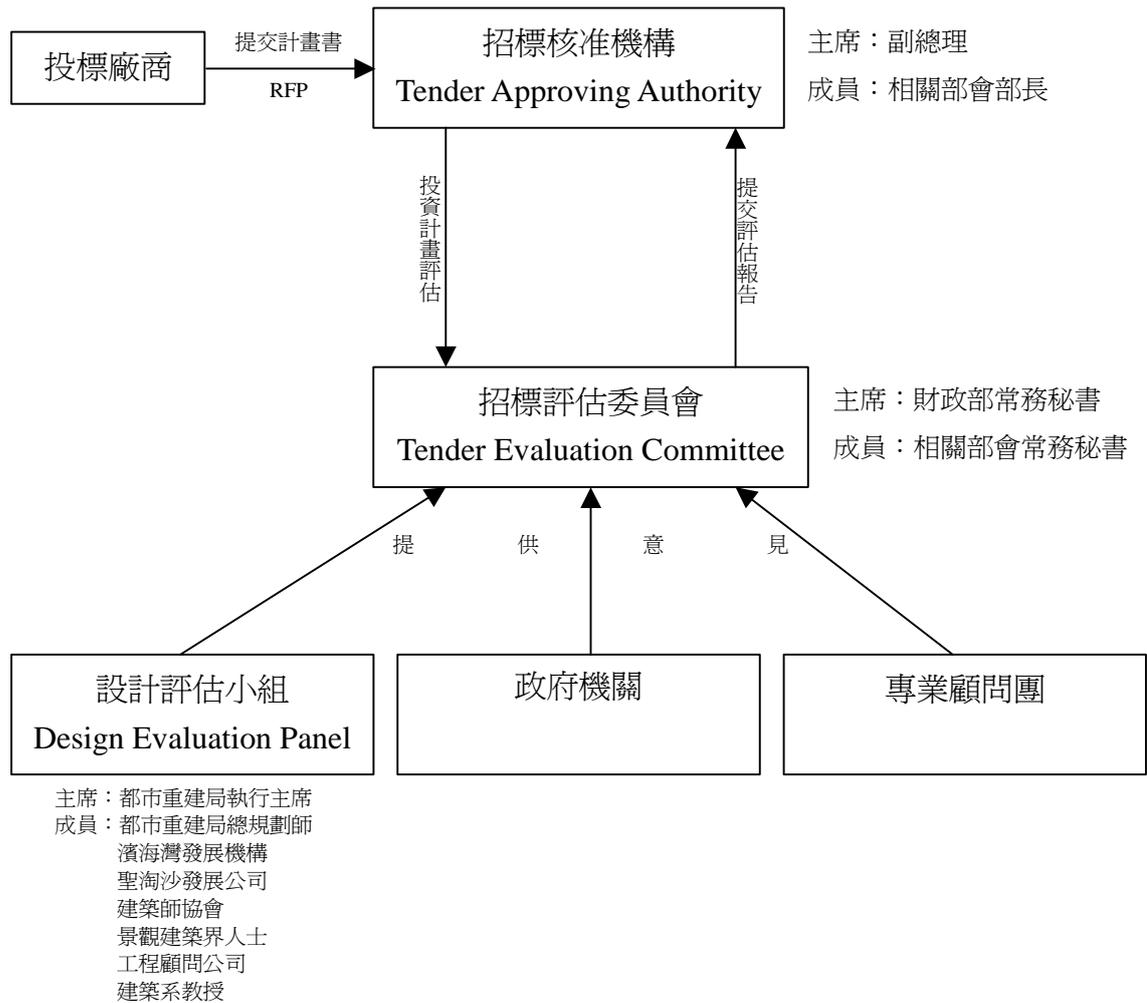
### 一、考察對象之選擇

本次考察的目的在於參考新加坡國際綜合型度假區附設賭場的法制經驗，作為我國監督管理博弈事業之參考。於博弈事業之監督管理過程中，約有 3 大主要規範對象：管制者（政府）、被管制者（博弈事業）、賭客。由於賭客行為之研究涉及社會調查方法，受本次考察範圍之限制，爰以割愛。是以本次考察對象選擇以前兩者為主。

#### （一）新加坡旅遊局（Singapore Tourism Board）

依本部於行前所蒐集的資料，就管制者（政府）而言，新加坡政府在籌備辦理國際綜合型度假區附設賭場，係先由新加坡旅遊局撰擬招標計畫書，邀請特定廠商提出採購服務計畫書（RFP）。本案的決策機關係新加坡副總理擔任主席的「招標核准機構（Tender Approving Authority）」，成員包括國家發展部、貿易及工業部、社會發展青年體育部、財政部等部長，該決策機構係依據「招標評估委員會（Tender Evaluation Committee）」之專業獨立評估分析意見，進行評選與決標，顯見招標評估委員會之意見於招標過程中甚為重要。招標評估委員會係由新加坡財政部常任秘書擔任主席，並由國家發展部、貿易及工業部、法務部等常務秘書所組成，集合相關政府機構、不同專業領域之專業人士與產業界資深人士成立設計評估小組（Design Evaluation Panel）及專業顧問團，涵蓋都市規劃、建築、景觀、財務、藝術展覽、會展規劃、觀光旅遊等不同專業領域與行政機關，並非由單一行政機關包辦所有評估過程，亦不偏重某一專業領域，希望能在標案評估過程中引進多元及專業的分析意見（參見附圖）。

綜上所述，新加坡於辦理國際綜合型度假基地附設賭場之籌辦過程，係成立專案性的招標核准機構作為決策機關，並設同樣是專案性質的招標評估委員會負責專業評估作業。上開專案性機構均因評選出得標廠商而任務終結，僅能考察當時負責規劃上開評選過程與實際從事幕僚作業的新加坡旅遊局。新加坡旅遊局係貿易及工業部（Ministry of Trade and Industry）之下級機關，據悉乃國際綜合型度假基地附設賭場評選程序之規劃機關，尤其採取先公開徵求計畫構想書（RFC）、再邀請特定投資團隊正式提出採購服務計畫書（RFP）之模式，最為特殊。



附圖：新加坡國際綜合型度假基地附設賭場投資計畫審查程序

## (二) 賭場管制局 (Casino Regulatory Authority)

新加坡於貿易及工業部所屬新加坡旅遊局負責規劃程序，由招標核准機構評選出 2 家得標業者後，接下來的博弈管制工作必須要特別設置專門機構負責嚴格監督管理。在賭場尚在評選階段時，新加坡於 2005 年即在內政部下設賭場管制處 (Casino Regulatory Division)，進行法制架構的的研擬與推動，並成功的於 2006 年通過並公布賭場管制法 (Casino Control Act 2006)，俟公布濱海灣、聖淘沙 2 家國際綜合型度假基地之得標廠商後，賭場管制處立即對兩家得標業者展開背景及廉潔度的調查，並與美國內華達州博弈管制局 (Nevada Gaming Control Board) 簽署合作協議。2008 年，賭場即將籌設完成前 1 年，賭場管制處擴大轉型為賭場管制局 (Casino Regulator Authority)，仍然隸屬於內政部，員額約 120 人，除負責執行賭場管制法外，最重要的工作就是制定各項子法及各項標準。2009 年濱海灣金沙綜合度假村 (Marina Bay Sands)、聖淘沙名勝世界 (Resort World

Sentosa) 相繼提出賭場執照之申請，案經賭場管制局嚴格審查後，2 家賭場才分別於 2010 年 2 月及 4 月間獲發賭場執照。新加坡國際型綜合度假基地附設賭場開幕後，賭場管制局即依賭場管制法進行實際例行性的監督管理。

### **(三) 全國預防嗜賭理事會 ( The National Council on Problem Gambling )**

為處理問題博弈及嗜賭問題，新加坡於開放賭場前即已設立專門機構負責相關事務，希望提升大眾對問題賭博之認識，並決定資助防治問題博弈之相關計畫、判斷，且提供政府就處遇、諮詢及防治計劃有效性之諮詢。新加坡為問題博弈所設之專責機關係全國預防嗜賭理事會 ( The National Council on Problem Gambling )，隸屬於社會發展、青年及運動部 ( Minister for Community Development, Youth and Sports ) 下，與隸屬於內政部的賭場管制局有別。此種設計係因新加坡政府體認到問題賭博是由來已久的社會問題，並非開放賭場才會發生的附帶項目，國家應積極正面迎接問題賭博的挑戰，而不是僅以嚴刑峻罰的消極禁止，就以為問題賭博不存在。

新加坡全國預防嗜賭理事會除就問題博弈進行研究，以提供防治政策科學上基礎，以提供相關政府部門諮詢及建議外，並大幅度對公眾進行宣導，提升大眾對問題賭博及有關協助措施之認識，且深入社區提供諮詢與社區服務，對於沾染賭癮者，並提供特殊處遇及治療措施。於賭場開始營運後，全國預防嗜賭理事會依據賭場管制法負責核發禁制令，禁止特定人進入賭場從事博奕行為。

### **(四) 賭場經營者：聖淘沙名勝世界 ( Resort World Sentosa ) 及濱海灣金沙綜合度假村 ( Marina Bay Sands )**

新加坡目前全國有兩個以國際觀光度假區式設立之觀光賭場：聖淘沙名勝世界 ( Resort World Sentosa ) 及濱海灣金沙綜合度假村 ( Marina Bay Sands )。聖淘沙名勝世界為雲頂集團所投資，占地 49 公頃，有 6 家酒店，共有 1830 間客房。除此之外，周邊有環球影城、海洋生物園、水上樂園等休閒設施，已於 2010 年 2 月份開幕，主要是以家庭或一般觀光客為主要客群。濱海灣金沙綜合度假村為美國金沙集團所投資，占地 16 公頃，有 3 座 55 層樓高的酒店，共有 2500 間客房，其世界級展覽廳占地 130 萬平方英尺，可容納 4.5 萬人及 2000 個展覽攤位，並有 2 座 4000 個座位的劇院，因位於金融區，故以吸引商務旅客為主。上開兩個國際觀光度假區各自均有超過 1 萬人之員工，俱為現代化之大型國際觀光休閒度假區。

## （五）博弈遊戲機器檢驗實驗室：BMM Compliance

國家開放設置合法賭場，首重公平性，使賭客對於該賭場產生信賴感，方能長久營運。賭場博弈遊戲機器之公平性如何確保，新加坡博弈管制法採取的模式是：博弈遊戲機器製造商或供應商必須領取執照，所製造或供應之博弈遊戲機器必須符合一定的技術標準，並經過賭場管制局的檢驗。新加坡賭場管制局如何審驗博弈遊戲機器，當然不排除由政府自設實驗室自行檢驗，惟須考量成本問題，是以新加坡賭場管制局目前允許 4 家專業機構負責博弈遊戲機器之檢驗，並發給檢驗廠商執照。BMM Compliance 是新加坡賭場管制局發給 4 家檢驗廠商執照之其中 1 家，是一個全球性提供機器檢驗測試的專業服務公司，並能就特定博弈遊戲機器規劃提出專業的技術標準。

## 二、考察過程

確定考察對象為管制者（新加坡旅遊局、賭場管制局、全國預防嗜賭理事會）及被管制者（聖淘沙名勝世界、濱海灣金沙綜合度假村、BMM Compliance）後，本部隨即展開聯繫工作。首先撰擬本次考察所欲瞭解之相關問題，並以電子郵件寄送考察對象。

### （一）內部管理和運作：

- 1.每個國家都會根據他們的需求，建立出自己的監管機構。請問新加坡賭場管制局內的各單位是如何獨立作業及互相運作？
- 2.一般來說，依據與內華達州博彩管制局的調查人員之間的談話，大多數新進員工也需要經過一個類似申請執照的背景檢查。請問新加坡賭場管制局內僱用員工時，有什麼類型的內部調查制度？
- 3.新加坡賭場管理法所授權調查人員的權力是否足夠，以履行其職責？例如說，從內華達州博彩管制局的調查人員在評論有關背景調查的顧慮時，有提到可能如果調查人員是有逮捕能力的話，目的不是為了抓人，而是在外國政府能得到更多的信任及更流暢的資訊分享。

### （二）政府機構之間：

- 1.新加坡賭場管制局與其他部會之間的合作，是否有碰到障礙？ CRA 和 NCPG 之間事什麼樣的關係？
- 2.根據您的年報，你已經形成了國際諮詢小組、技術諮詢委員會、和機構間的信息和協調委員會。這些委員會是否仍然有效，以及他們在新加坡賭場管制局內扮演什麼樣的角色？

### (三) CRA 和運營業者：

- 1.有公信力的博彩業者已習慣政府的高度監管，而整個產業也最後變成可以信任業者自律的監管模式。新加坡賭場管制局和兩大博彩業者的管制關係，在新加坡算是獨特的管制類型嗎？
- 2.根據您公開的執法報告，聖淘沙名勝世界違反賭場管理法而被罰款。從開始檢查、發現問題、到罰款或處罰的過程是如何？

與博弈事業廠商之聯繫工作十分順利，但是新加坡政府部門則稍有困難。就新加坡旅遊局部分，委請本部觀光局駐新加坡辦事處謝長明主任協助聯繫，惟新加坡旅遊局以本部此次考察目的在於博弈監督管理法制，與新加坡觀光旅遊業務較無關聯，予以婉拒。其實本部觀光局向與新加坡旅遊局關係密切，新加坡旅遊局於規劃國際綜合型度假基地附設賭場之過程，本部觀光局亦已取得相關資料，且相關評選程序業於 5 年前完成，相關人事異動頻繁，確實不易作深入的訪談。本部輾轉聯繫當時負責此項業務之前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian（林梁長）、助理局長 Margaret Teo（張耀美）接受本部深度訪談，以瞭解核心問題與可能遭遇的困難。至於新加坡賭場管制局、全國預防嗜賭理事會部分，本部遲遲未能收到回復，據了解係因新加坡為嚴守一個中國政策，特別將本部考察事項送請新加坡外交部表示意見，以致未能及時回復。所幸於本部考察人員出發前 2 日，賭場管制局與全國預防嗜賭理事會均表示同意受訪，使本次考察能順利成行。

本次考察安排 4 天 3 夜，預計安排 6 場參訪行程，時間十分緊湊，考察行程如下表：

日期時間		考察對象	考察事項
8/16	上午	去程	
	下午	預演並整理訪談資料	

8/17	上午	博弈遊戲機器檢驗實驗室： BMM Compliance	博弈機器檢驗之流程與實務
	下午	新加坡賭場管制局	賭場管制之立法與執行
	下午	國際綜合型渡假基地附設賭場： 濱海灣金沙綜合度假村	賭場內部管制措施之實際執行
8/18	上午	全國預防嗜賭理事會	問題博弈之防治與執行現況
	下午	國際綜合型渡假基地附設賭場： 聖淘沙名勝世界	賭場內部管制措施之實際執行
8/19	上午	新加坡旅遊局	國際綜合型度假區的招標及評選
	下午	回程	

本部考察人員於 8 月 16 日搭乘清晨 7 時 40 分台北往新加坡之長榮航空班機，於中午 12 時許抵達新加坡樟宜國際機場，感謝本部觀光局駐新加坡辦事處主任謝長明先生接機並提供協助。先赴旅館寄放行李後，下午討論本次考察之各項預擬問題與詳細談參資料後，再以電話與電子郵件與各個考察對象保持聯繫。

8 月 17 日上午 9 時 30 分，本部考察人員前往位於新加坡科學園區的 BMM Compliance 新加坡博弈遊戲機器檢驗實驗室，該公司亞洲區總監 lim yu chiang(林裕強)先生親自接待，並由該實驗室工程師 Lee Wee Lun 先生負責簡報，並實際操作解說，並於簡報後就相關問題進行深入討論，會議持續至 11 時 30 分左右結束。





同日下午 1 時 30 分，本部考察人員赴位於 Alexandra 路 PSA Building 的賭場管制局，由該局策劃與政策處的政策高級助理處長 Benny Wong（黃益權）負責接待。首先由公關部經理 Ruby Liu 進行簡報，說明新加坡賭場管制局於賭場開幕後這 1 年間的監督管理情形，嗣後再由本部考察人員提出疑問，尤其是過去法制研擬階段之設想與最近 1 年實際執法之經驗，兩者間之落差係本部此次考察極欲瞭解的事項。會議進行至下午 3 時許，因本部尚有考察行程而結束。



同日下午 3 時 30 分，本部考察人員赴濱海灣金沙綜合度假村，該公司總裁 George Tanasijevich（喬志騰）、賭場營運部資深副總裁 Ken Davie（肯大衛）、賭場營運部執行副總裁 Andrew MacDonald 與新加坡發展部副主任 Julie Wong 親自接待，並全程陪同參訪。本部考察人員首先參觀賭場貴賓廳與遊戲廳，聽取賭場財務部執行主任 Oncu Cifteler 之解說，其後並安排本部考察人員進入管制區內之監控室，參觀賭場安全監控設施，聽取安規部副總裁 Kim McCabe（金·麥凱布）就各項安全監控設備逐項解說。最後參觀濱海灣金沙綜合度假村其他重要設施，包括觀光旅館、購物中心、會展中心等等。

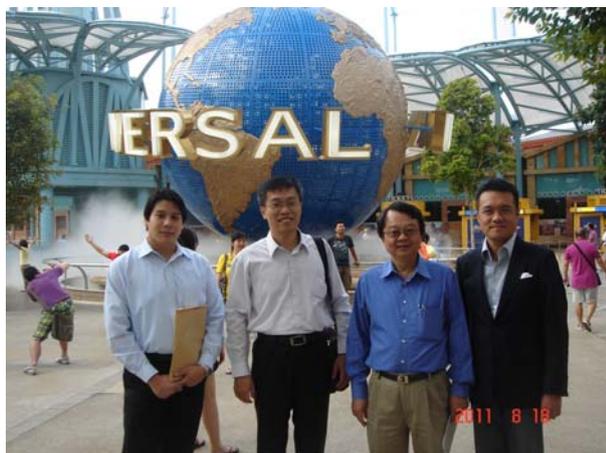


8月18日上午9時30分，本部考察人員前往位於 Thomson 路 SLF Building 的社會發展、青年及運動部，拜訪新加坡全國預防嗜賭理事會，由社會發展、青年及運動部資深處長 Charlotte Beck、助理主任 Timothy Pak (柏恩平) 負責接待，先由全國預防嗜賭理事會公關部經理 Chung Sang Pok (鍾尚博) 進行簡報，再與全國預防嗜賭理事會 Charlotte Beck 進行深度訪談，會議持續至 11 時許結束。





同日 15 時，本部考察人員赴聖淘沙島，參訪聖淘沙名勝世界，由雲頂集團市場部副總裁 Lawrence Huang（黃大倫）、企業傳播部總監 Lim Soon Hua（林順華）、副經理 Faith Yu（於嫣非）接待。本次參訪先由副經理 Faith Yu 簡報，之後進行討論，再由副總裁 Lawrence Huang 率隊就聖淘沙名勝世界之賭場、觀光旅館、會展中心、主體樂園等實地考察。



8 月 19 日上午 10 時，本部考察人員邀請前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian

(林梁長)、助理局長 Margaret Teo (張耀美)，就新加坡國際綜合型度假基地附設賭場之招標程序、組織與規劃，進行相當深度的訪談，並請 2 位分析新加坡之經驗，以及可供台灣參考之處。此次訪談進行至 12 時許結束。



# 參、心得與建議

## 一、心得

### (一) 國際綜合型度假區附設賭場之評選

新加坡政府在籌備辦理國際綜合型度假區附設賭場，係由新加坡副總理擔任主席、國家發展部、貿易及工業部、社會發展青年體育部、財政部等部長擔任成員的「招標核准機構 (Tender Approving Authority)」負責。該機構核准之依據在於專業的評估，新加坡就此設有「招標評估委員會 (Tender Evaluation Committee)」作成專業獨立評估分析意見，招標評估委員會係由新加坡財政部常任秘書擔任主席，並由國家發展部、貿易及工業部、法務部等常務秘書所組成，參考相關政府機構、不同專業領域之專業人士與產業界資深人士成立設計評估小組 (Design Evaluation Panel) 及專業顧問團之意見，其評估分析範圍涵蓋都市規劃、建築、景觀、財務、藝術展覽、會展規劃、觀光旅遊等不同專業領域，希望能在標案評估過程中引進多元及專業的分析意見。

國際綜合型度假區附設賭場之主辦單位雖係特設之招標核准機構，屬部長級委員會，但一切事務實際上係由新加坡貿易及工業部所屬之新加坡旅遊局負責辦理，一切的對話及詢問窗口都是由該局負責。據前新加坡旅遊局局長局長 Lim Neo Chian、助理局長 Margaret Teo 向本部考察人員表示，整個程序上有 2 個要求：程序必須嚴謹、公開、透明；評選必須要與新加坡的核心思想相連，新加坡所訂定的目的非常明確，就是增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會。當新加坡政府決定引進國際綜合型度假基地附設賭場後，隨即指派新加坡旅遊局局長擔任主導國際綜合型度假基地之規劃，在旅遊局內設置一個組 (IR 組) 主導規劃與跨部會的協商，當時約有十多位全職人員負責辦理此項業務，IR 組也是新加坡旅遊局下的正式部門，至於上級機關貿易及工業部則另有 3 位人員負責督導此業務。再者，新加坡決定設置國際綜合型度假基地時，業已同時設置跨部會的委員會 (例如：招標核准機構、招標評估委員會等)，故新加坡政府的其他部會從一開始就已經參與規劃案。

首先必須先律己，前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 表示，因為國家允許開設合法賭場，首重公平，在要求賭場業者之前，新加坡政府自己必須先保持乾淨。因此，在辦理這個案子的時候，新加坡旅遊局及其上級機關新加坡貿易及工業部的所有承辦公務員都必須保持自律，不但禁止參與賭博，還必須就其特定親屬作財產之申報。而整個過程中，政府和承辦公務員都必須特別注意在什麼時候應該要做什麼事，不論是對外發言或面對媒體關注的時候。

新加坡賭場管制法規雖未明文賭場執照採取何種方式，惟依該法第 43 條規定：「僅賭場指定地點之權利人或經管制局同意且由所有人提名之人，得申請賭場執照」。而賭場得設立地點，依同法第 2 條規定係由內政部長所指定，指定地點（國際觀光度假區）之權利人實際上係經由公開招標，自多家競爭者中選出，並支付長期使用該指定地點之巨額之特許費後（60 年），方得成為該指定地點權利人，並得依賭場管制法第 43 條申請賭場執照。由上可知，新加坡之賭場執照核發對象，於實質內涵上係由公開招標方式選出。

新加坡的招標程序是比較獨特的，首先公開徵求計畫構想書（Request for Concepts, 簡稱 RFC），邀請潛在投資業者提供各種想法，主要內容包括地點、社會安全維護計畫等，使新加坡政府能藉此蒐集充分反應市場實際狀況之業者意見，由招標評估委員會分析各種參數後，決定在濱海灣及聖淘沙地區分別設置一間國際綜合型度假基地附設賭場，土地面積分別為 20.6 公頃及 49 公頃，前者被定位為現代風格的世界級建築，後者則定位為家庭式休閒度假聖地，並公布賭場面積、稅率、執照有效期間、獨占經營期間、博弈機器數量等參數，再邀請特定業者就上開 2 案提出採購服務計畫書（Request for Proposal, 簡稱 RFP），最後由招標核准機構依據招標評估委員會之專業分析意見後，作出正式決定。

前新加坡旅遊局局長局長 Lim Neo Chian 表示，徵求業者提出計畫構想書的設計是非常獨特的，新加坡旅遊局在設計這個程序時，要求計畫構想書的過程必須比純白還要白，一方面政府可以不預設立場、敞開心胸接納業者的計畫構想，避免政府的僵化；另一方面則是希望維持嚴謹度，在評選前先多花一些時間作計畫構想書，避免被懷疑為某些業者量身訂做，也可以減少未來在作採購服務計畫書評選時可能的疏失。其次，業者所提出的計畫構想書的文件並不為人民提出的，而是向新加坡政府提出的，目的在於使新加坡政府能做成最佳的政策決定。每個計畫構想書後所公佈的的參數細節款項，都是透過新加坡部長級會議嚴謹的討論，而由副總理做出的政策決定。前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 並表示，一開始只是將計畫構想書視為政府決策的參考，似乎與人民無關，但是實際實施的經驗顯示，計畫構想書其實可以成為一個與國內人民交流的工具，計畫構想書的結果可以預見將來在何處設置何種性質、樣貌的國際綜合度假基地，可以讓人民對於此議題的具體化。新加坡政府決定引進國際綜合度假基地附設賭場，其實一開始並沒有具體的進展，人民與其他政府機關並不熱衷，直到 2005 年 4 月，也就是計畫構想書結果公告後 4 個月，當人民與其他政府機關看到計畫構想書的設計後，很神奇的，國際綜合度假基地附設賭場開始在各方協助配合下順利進行。

新加坡公共採購上通常會使用 2 個信封的審查制度，首先投標者必須通過最

低的門檻，如果第 1 個信封的最低門檻審查未通過，就不能打開第 2 個信封進入實質的評選審查，新加坡的首都劇場、浮爾頓灣大酒店、Ilum 都是經過並通過這個程序。前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 表示，國際綜合型度假基地附設賭場的採購服務計畫書評選過程，由國防部協助取得國防工業採購時所使用的 HP 基準，再經過適當的修改與調整，成為適合用於國際綜合型度假基地附設賭場申請評估基準。此評估基準非常非常的詳細，力保評估過程的客觀性，不容許評估時被主觀意見動搖或影響。為了維持評價的客觀性，所有評選委員都必須註明任何正面或負面的理由，以防止個人偏見影響整體的評分。

在新加坡，使用政府土地作任何開發建設，都必須經由公開招標程序，以最高金額為最優申請廠商。前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian 表示，因為賭場執照被限制在所使用的土地上，新加坡首席估價師與新加坡旅遊局經過多次討論會議，有關如何估算土地的實質價位時，政府不希望將土地價格訂得太高，擔心高價位的土地利用成本，會影響到整體產品可帶動的附加觀光及就業機會的價值。新加坡政府所考慮的，如果照一般的土地招標模式以最高額得標，將無法實現新加坡政府已經設定的促進旅遊發展、就業機會的目標，因為可預見業者將花費大多數的可動用的資金在於土地上。這個決策並未受業者的建議或影響，而是政府依據核心目的：增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會，本於初衷而設定的策略。舉例而言，最近在濱海灣旁有一塊面積較小的土地，該土地位置也沒有濱海灣金沙度假村所在地優秀，更加沒有賭場執照，其價位是 1.6 億美元；而濱海灣金沙度假村當時卻是以 1.2 億美元，得到更大、更好、附帶 30 年賭場執照的 20.6 公頃土地，更別說是聖淘沙名勝世界了，當時雲頂集團才花了 600 萬美元就得到了 49 公頃土地的使用權。前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 表示，在新加坡土地招標歷史中，對於這種位置、大小的土地估價而使用固定價格基礎決標的招標過程，是十分罕見的，這兩個國際綜合型度假基地的土地招標，這可能是新加坡第一次和最後一次設定固定價格的土地標案。

前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian 表示，新加坡在推動國際綜合型度假基地之規劃時，其實也有些運氣的成分，新加坡 2 家國際綜合型度假基地得標業者，於各自完成取得資金到位後僅僅 3 個月，國際間就發生雷曼兄弟倒閉，引發全球性的金融危機，許多國外地區較晚推動國際觀光度假區的業者，在金融危機中面臨了無順利法取得足夠的資金而被套牢，使得開發案無法進行，最後成了各國政府一個很大的負擔。就此觀之，新加坡的時間掌握的剛好，避免了金融危機對於新加坡國際綜合型度假基地之影響。

為給予賭場業者合理之經營期間，增加投資誘因，新加坡賭場管制法第 41 條規定，賭場管制局應確保於指定第 2 間賭場地點後 10 年內，在任何特定時點無超過 2 張之博弈執照，亦即給予 2 間賭場各 10 年之寡占期間。另新加坡承諾

兩間賭場得營運期間各為 30 年，惟依賭場管制法第 2 條規定，營運期間得以命令延長之。對照新加坡 2 間賭場土地各係設定 60 年之地上權，可見新加坡未來確實有延長賭場營運期間之空間。惟就執照有效期限及更新規定，依新加坡賭場管制（賭場執照與費用）規則第 5 條規定，博弈執照有效期間為 3 年，且同規則第 8 條規定，博弈執照應於期滿前 6 個月申請更新，故新加坡係採每 3 年申請換照，並進行適格性審查之方式。此外，新加坡賭場管制法第 41 條明定，每張博弈執照僅得經營一賭場，可見新加坡不容許賭場設有分支機構，以避免發生如澳門雖僅發出 3 張博弈執照，惟後續各賭場又分別利用轉批給制度及設立分支機構之作法，擴增至今日 30 餘間賭場之情形，足供我國參考。

另外，關於申請人之適格性審查，為了確保博弈事業的經營者係具有誠信之優良廠商，新加坡對於博弈業者之適格性審查採取國際標準，賭場管制法第 45 條規定博弈事業之申請人及其所有關係人應具備適格性後，始得核發博弈執照。適格性審查之範圍包括：申請人之性格、誠實、誠信、聲譽；是否具有健全穩定之財務背景；是否具良好的所有權、信託或公司之架構；是否可獲得之資金來源為適當，而可確保擬設立賭場之生存，且具有或可獲得在賭場經營營運方面具足夠經驗之人員之服務；是否足夠設立並維持一個成功賭場之商業能力；是否不具備關於人格、誠實及誠信正直之好名聲、或不其資金來源不受歡迎或不良好之人、團體或協會聯合，有任何商業關係，且與申請人之生意或營運之所有權、管理或經營有關之任一董事、合夥人、受託人、執行經理人、秘書或任何高階職員或足以擔任各該職務之適合人員亦應受審查。

為確保賭場管制局得覈實審查申請人之適格性，新加坡賭場管制法第 46 條規定，賭場管制局於接受賭場執照之申請書後，應實施一切其認為有關其申請適格性之必要調查，賭場管制局得就調查經營或管理賭場關係人之適格性，要求其同意管制局照相、取指紋及掌紋，亦得將博弈事業申請書影本及前款相片、指紋及掌紋或其他相關文件送交警政機關；警政機關或任何受警政機關授權之警察應於賭場管制局要求時，向賭場管制局提出報告。若任何人拒絕被拍照、取指紋及掌紋，管制局得拒絕審查。且為使賭場管制局能夠順利取得申請人之相關資訊，賭場管制法第 47 條亦明定，賭場管制局得以書面通知要求賭場執照申請人或賭場管制局認定與申請關係人，配合提供資訊、製作紀錄、授權第三人同意揭露資訊，如拒絕配合，賭場管制局得拒絕審查其申請。

## （二）監督管理博弈事業之主管機關

新加坡賭場管制局(Casino Regulator Authority)的前身是賭場管制處(Casino Regulatory Division)，於 2005 年成立，此時國際綜合型度假基地附設賭場尚在

評選階段，賭場管制處隸屬於內政部(Minister for Home Affairs)，其任務在於法制架構的的研擬與推動。2006年通過並公布賭場管制法(Casino Control Act 2006)後，賭場管制處即於2008年依據賭場管制法第5條規定，轉型擴大為賭場管制局(Casino Regulator Authority)，仍然隸屬於內政部，員額約120人，除負責執行賭場管制法外，最重要的工作就是制定各項子法及各項標準。內政部為賭場管制局的上級機關，依據賭場管制法第4條第2項規定，內政部可直接對賭場管制局提出指導意見。

根據新加坡賭場管制法第8條規定，賭場管制局設置目的如下：一、確保賭場經營管理免受刑事不良影響；二、確保賭場內之博弈均公正地運作；三、控管賭場對未成年人、弱勢民眾及社會可能造成的傷害。同法第7條亦規定，賭場管制局係由1位主席（須經內政部部长同意），4到16位委員（均由內政部部长任命）所組成，下轄政策、資源、法務、稽核、法令遵循、博弈、科技、審照及調查等7個單位，各司其職。為了處理相關部會之間的銜接問題，也有外部專家擔任顧問的角色。新加坡賭場管制局處長Benny Wong表示，因為政府的政策必須經由政府的許多部門一同完成，所以從很早開始，賭場管制局、全國預防嗜賭理事會、警政執法機關、財政稅務機關及經濟觀光機關就有共同合作的默契。



附圖：新加坡賭場管制局組織圖

新加坡賭場管制的精神多半來自於澳洲維多利亞省的管制法制，賭場管制法的管理範圍包含執照事宜、主管機關之設立、賭場營運、安全管理、稅收，也針對賭場經營者、特殊員工及賭場仲介作管制。在當時的賭場管制法案的研擬過程中，有與新加坡國內其他法律作比對，比如新加坡銀行法等。這套賭場管制法對於供應商與業者之間的關係間具有審查權，可以檢查相關人員是否適合在博弈產業內工作。

因為新加坡賭場管制局已經成立並運作幾年了，處長 **Benny Wong** 也願意分想一些他們認為可以改善的地方。首先，如果新加坡賭場管制局希望向業者要求提供資料時可以享有更大權力，並使業者其有義務給予賭場管制局任何有關的訊息。這是因為過去難免會有一些銀行或稅務機關不願意透露某些訊息給賭場管制局做調查，更何況申請者本人也會抗拒。賭場管制局時常需要建立其與外界良好的聯繫管道，這也是當時將賭場管制局設置在內政部下的原因之一，可以使賭場管制局能與警政機關有更加緊密合作的機會，賭場管制局也會向警察部門招募有人員背景調查、財務背景調查、其他監管機構經驗或獨立調查經驗之人員。當時新加坡在接受業者投標時，曾依據政府招標程序委託了提供背景調查的獨立機構，而因為背景調查涉及營業秘密及政府機密文件，所以使用限制性招標方式評選出專業機構進行背景調查。

新加坡賭場管制局必須時常兼顧對於賭場業者的經濟需求及對於社會大眾的影響之間的平衡。新加坡賭場管制局處長 **Benny Wong** 表示，有時政府對於一項議題了解不夠充分，有時賭場管制局及全國預防嗜賭理事會有不同的意見，對於經濟、管制及社會影響的關係是非常微妙的，必須小心處理。賭場管制局及問題賭博委員會有平行的權利，然而賭場管制局負責的部分主要還是管制博奕業者，並確認賭場機制有做到保護社會的義務，所以賭場管制局也不會光看經濟發展的需要，因為賭場只是一個層面，政府的觀點還是依整體的賭博行為作為考量。而且，新加坡政府幾乎每週都會固定與博奕業者會面，了解賭場業者有關法令遵循及內部控管的議題，行政總長也會定期與博奕業者會面，使政府和博奕業者之間保持良好溝通管道，賭場經營者和政府的目標也能維持一致。

至於新加坡賭場管制局是如何處理協調跨部會的問題呢？新加坡賭場管制局處長 **Benny Wong** 表示，政府設有國際綜合度假基地政策協調小組，小組成員包括賭場管制局、文化青年體育部、新加坡旅遊局及聖淘沙集團，而由貿易及工業部率領團隊，專門處理協調跨部會議題。除此之外，還有其他的工作小組，例如：監管檢討專責小組等，這些都是從相同機構，有法律背景的人員任務編組來組成的。政府有必要成立跨部會的溝通管道，因為要確保博奕業者通報政府各部門的訊息是一致的，例如：觀光部門接獲業者通報新的促進觀光措施，必須讓其他社會安全部門共同評估。處長 **Benny Wong** 舉了前陣子才發生的例子，博奕業者在新加坡內地組屋（國民住宅社區）提供了免費的接駁巴士，免費載運本國人民到國際綜合度假基地，管理運輸交通的主管機關樂觀其成，因為這項服務解決了公共運輸的問題；但如果從社會安全的觀點，這項免費接駁巴士的服務便利了新加坡人民到賭場，可能產生博奕業者變相鼓勵新加坡人民到賭場的疑慮，因此貿易及工業部立即通知賭場管制局，要求業者立即停止此服務。更值得一提的是，新加坡政府內部的溝通、聯繫、決策到執行完成，距離免費接駁巴士首次提供服務，僅僅不到 24 小時，新加坡政府在此展現了無比的高效率。

新加坡一直採取高薪養廉的公務員俸給政策，爲了防止政府紀律的腐敗，賭場管制局公務員的薪水比大多數政府公務人員還高出一個層級，雖然還略低於一般制服公務員（警察、消防隊員、軍人等），但還是可以列爲「特殊的非制服警察」，這是新加坡政府的特意安排，如果賭場管制局的公務員享有高薪，就減少被賭場業者賄賂的可能性。此外，賭場管制局之公務員設有輪替的機制，一般3年左右就會輪換新的成員，曾經擔任賭場管制局的公務員也有旋轉門條款，一年內不得擔任博弈相關業者任何職務。新加坡以嚴刑峻法著稱，公務員如有貪污腐敗，新加坡已經有非常嚴苛的法律可以制裁。公務員在進入賭場管制局服務前，都必須填寫一份個人履歷表，並在人事單位保存相關資料，而且每個公務員的合約裡都有一套行爲守則，例如：賭場管制局之公務員不得進入新加坡賭場進行賭博，只要是由新加坡博弈業者所經營的賭場，就算是在國外的合法賭場，也不容許進入。

新加坡賭場開幕這一年多，賭場管制局還沒有開始全面對於業者做調查，但是仍然在其他情況下發現賭場違規情事。新加坡賭場管制局處長 **Benny Wong** 表示，該局在處理聖淘沙名勝世界的賭金爭議案時，意外發現聖淘沙名勝世界某幾天的安全監控統沒有依照規定保留紀錄，聖淘沙名勝世界爲了確保雲頂集團的誠信，立刻自我展開了廣泛且深入的調查，最後誠實的把缺失提報給賭場管制局。賭場管制局了解業者自律的重要性，除了該局發現的缺失處罰 15 萬元新幣之外，其他由聖淘沙名勝世界發現的缺失，僅處罰 3 萬元新幣，以鼓勵業者自律。最後，新加坡賭場管制局處長 **Benny Wong** 表示，至今新加坡政府還是沒有發放賭場仲介的執照，依照規定，賭場仲介申請執照的背景調查，與賭場經營者的背景調查規模幾乎一樣，在觀察澳門的情形時，新加坡了解開放賭場仲介可能會有很大風險，因爲新加坡的非法行爲已控制到非常稀少，故目前仍謹慎的審查賭場仲介執照的執照申請。

綜上所述，新加坡係有限度開放博弈事業之國家，僅允許設立 2 間賭場，無須投入大量之人力及資源予以監管，故選擇適當之部會下設立專責機構作爲博弈事業專管機關，以避免政府組織過於龐雜並虛耗人力。我國離島建設條例所定之國際觀光度假區附設觀光賭場，係參考新加坡模式，開設地點限於離島，且應經地方性公民投票通過，可以想見觀光賭場之家數應極爲有限，故可參考新加坡於內政部下設賭場管制局之模式，在我國適當部會下設置專責機構，負責博弈事業之監督與管理。

### （三）賭場內部陳設

新加坡採取國際綜合型度假基地附設賭場之模式，就是以小型賭場支撐大型綜合度假區，爲了控制賭場規模，新加坡賭場管制（賭場陳列）行政規則第 3 條第 1 項規定：「賭場區域內博弈區域總面積不得超過 15000 平方公尺。」實際觀察新加坡聖淘沙名勝世界之賭場面積（1.5 萬平方公尺），占整體 IR 之面積（34 萬平方公尺）的 4%，而濱海灣金沙綜合度假村之賭場面積（1.5 萬平方公尺），僅占整個綜合型度假機地面積（57 萬平方公尺）約 2%。

細究前開新加坡賭場管制（賭場陳列）行政規則第 3 條第 1 項之規定，係將賭場區域內另行區分爲「博弈區域」與「非博弈區域」，而博弈區域的面積限制在 15000 平方公尺以下。惟賭場內的博弈與非博弈區域如何區分，據濱海灣金沙綜合度假村賭場營運部執行副總裁 Andrew MacDonald 說明，主管機關對於賭場內部陳設訂有完善規範，每一賭桌、機台外緣一定距離內屬博弈區域，於博弈區域內得爲合法賭博行爲，於賭桌、機台外緣一定距離之外，即屬非博弈區，可以設爲通道、休息區、飲料區、餐廳等。Andrew MacDonald 副總裁進一步解釋，爲了便利計算博弈區域的面積，避免博弈區域總面積超過法定的 15000 平方公尺，濱海灣金沙綜合度假村附設賭場會在博弈區域劃設接近隱形的淡淡邊線，如下圖。本部考察人員於聖淘沙名勝世界附設賭場參訪時，雲頂集團企業傳播部 Lim Soon Hua 總監亦實地指明，該賭場係採取相同方式劃設博弈區域，惟因該賭場內禁止攝影，故未能留存影像。



在賭場內區分博弈區域與非博弈區域，而僅博弈區域限制總面積大小，是避免光以賭場面積設限，業者於成本考量下，必定將賭場內部塞滿賭桌與機台，通道狹小，更不可能設置休憩設施。如賭場僅博弈區域限制總面積大小，業者仍可充分設置通道、休息區、飲料台、餐廳等非博弈區域，使賭客得於舒適的環境下進行博弈遊戲。

此外，新加坡賭場管制法第 99 條規定，賭場內部陳設應符合賭場管制局要求，包括走道、桌台、機台、博弈設備及裝潢之佈置擺設及其位置等，例如：賭場內之博弈區域陳設應為無障礙設施；賭場陳設應可明確區分博弈區域與非博弈區域；非博弈區應細分為走道、櫃檯、飲料食物區、廁所、人員監視區（pit area）等。賭場陳設變更時，應於事前通知賭場管制局。新加坡訂有賭場陳設（Casino Layout）行政規則，賭場內部陳設未經主管機關同意，不得營運，其目的除了確保內部陳設能使賭場主管機關順利監督外，要求賭場內須區分非賭博區可以達適度冷卻效果，且為確保博弈遊戲場之擺設符合消防安全等法規所必要，並可提升賭客博弈之舒適性。

至於賭場監控與安全設備，新加坡賭場管制法第 107 條要求賭場經營者應確保所有賭場之安全裝置、設備、程序係依賭場管制局之指示為使用、運作及適用，該法授權訂定之賭場監控（Casino Surveillance）行政規則第 4 條規定：「賭場電子監控設備系統計劃未經主管機關核准，或未案核准之計畫裝設，不得營運」，且於變更時須經主管機關核准，以之作為營運之前提要件。此外，同法第 11 條並規定，主管機關有權於賭場內自行裝設電子監控系統，且博弈事業應提供必要之合理協助，藉由授權主管機關於場內裝設電子監控系統，以充分監管博弈事業。

以嚴刑峻罰聞名世界的新加坡，對於賭場借錢給賭客這項頗具爭議的措施，採取消極的態度。新加坡賭場管制法第 108 條第 1 項規定：「除依本條或依法允許之信用貸款外，賭場經營者、合法仲介者、賭場經營代理人或賭場從業人員就有關賭場內之博弈，應禁止提供信用借貸或全部或一部豁免或免除其債務。」故原則是禁止賭場提供賭客信用借貸。惟在開放博弈事業藉以吸引國際觀光客之目的下，同條第 7 項有限度開放賭場經營者或合法仲介者，得以信用借貸提供籌碼予非新加坡公民，亦可以信用貸款提供籌碼予豪賭客，易言之，新加坡僅得對外國人民及一定資力之本國豪賭客提供信用借貸，在防止民眾嗜賭之前提下，適度兼顧業者利益。至於豪賭客的定義，依據賭場管制法第 2 條規定，係指開始賭博前於賭場擔保帳戶內存有不低於 10 萬新幣之賭客。

除此之外，可以特別一提的是，新加坡禁止賭場內禁止設置自動提款設備，

新加坡賭場管制法第 109 條第 1 項規定，賭場經營者禁止於賭場內提供或允許他人提供任何自動提款設備，增加賭客提款進行賭博的不便利性，必須離開賭場方能提款，以達冷卻效果。據本部考察濱海灣金沙綜合度假村附設賭場、聖淘沙名勝世界附設賭場，均將自動提款設備設置於賭場出入口附近，雖然距離賭場出入口頗近，但是賭客出入賭場必須查驗身分，確實有相當冷卻效果。



#### （四）嗜賭防制與禁止入場處分

新加坡賭場管制法第 120 條允許賭場經營者核發禁止令，禁止不適當之人進入賭場，除此之外，新加坡更進一步設立了自我申請、家人申請及第三人申請等 3 種入場禁止令。按自我申請型之入場禁止令，係指嗜賭者本人向政府申請之自我入場禁止令；家人申請型之入場禁止令，則係基於嗜賭問題可能擴及家庭，如容許嗜賭者繼續從事博弈遊戲，將使家庭成員之利益受損，而容許家庭成員向政府申請對嗜賭者核發入場禁止令；第三人申請之入場禁止令，係因嗜賭問題可能擴及社會上的第三人，例如債務人進入賭場翻本，可能影響債權人之權益，故允許第三人向政府申請對嗜賭者核發入場禁止令。依據新加坡賭場管制法第 121 條、第 122 條及第 153 條以下之規定，主管機關、警政機關以及全國預防嗜賭理事會（The National Council on Problem Gambling）均得核發入場禁止令。

本次參訪中，全國預防嗜賭理事會 Chung Sang Pok 經理向我們說明，根據研究新加坡嗜賭人口的特徵是：30-59 歲自年輕時開始賭博之男性華人；統計至 2011 年 6 月 30 日為止，核發 18049 件自我申請型入場禁止令，其中有 70% 是外國人，只有 30% 是新加坡本國人或長期居留者；而性別統計上，82% 是男性，18 是女性；自我申請型入場禁止令最短禁止期間為 12 個月。至於家人申請型之入場禁止令共核發 613 件，以申請之家人性別而言，71% 是女性家人提出申請；就核發的對象而言，81% 核發家人申請型之入場禁止令給男性；核發對象之年齡層以 41-50 歲居多，占 30%，31-40 歲其次，占 25%，兩者就超過一半比例；種族

來說，當然還是華人居多，占 94%。由此分析可知，歐美國家嗜賭年齡較低，有研究顯示大學生較為嚴重，但新加坡的經驗顯示，發生嗜賭問題的年齡提高到 30-59 歲，這可能是因為在新加坡的教育系統比較競爭，因此大多人都是在進入社會以後才開始接觸賭博之故。

依據全國預防嗜賭理事會 Chung Sang Pok 經理的簡報，以下列表格簡單說明該會的任務：

<p>全國嗜賭防治理事會</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 提供政府諮詢及建議。</li> <li>· 負責禁止令之審核。</li> </ul>	<p>公眾教育</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 預防。</li> <li>· 提升大眾對問題賭博及有關協助措施之認識。</li> <li>· 宣導提供協助之管道。</li> </ul>	<p>諮詢及支援社區服務</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 提供受問題博弈影響者及其家人幫助。</li> </ul>
<p>職業醫療診治措施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 特殊處遇及治療措施。</li> <li>· 可處理各類型之賭博成癮者。</li> </ul>	<p>博弈法規及執法</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 降低對賭客之傷害。</li> <li>· 要求業者擬訂並踐行責任博弈準則。</li> </ul>	<p>研究</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 對問題博弈進行研究。</li> <li>· 提供問題博弈之防治政策科學上之基礎。</li> </ul>

全國預防嗜賭理事會花了很多心力在公眾教育及社區服務上，為了將嗜賭防治宣導到每個社區，以利協助更多潛在具有嗜賭問題之賭客，全國預防嗜賭理事會利用各種場合深入民間進行宣導。Chung Sang Pok 經理指出，本部參訪時正好遇到中元節，全國預防嗜賭理事會即主動藉由傳統廟會編導出宣傳的舞台表演（類似台灣的歌仔戲）。除此之外，全國預防嗜賭理事會也有賴許多宗教團體的領袖提供嗜賭防治宣導的協助。據全國預防嗜賭理事會的研究，新加坡的問題賭徒約佔 1% 至 2% 左右，全國預防嗜賭理事會每 3 年都會做全體性問卷調查研究，預計明年將會再度進行問卷調查計劃，但是新加坡人口較少，樣本規模還是較小，需要使用更多的人口的數據作為指標分析，較為客觀。

在預防嗜賭的公眾教育方面，全國預防嗜賭理事會與教育部、賭場管制局合作，開設預防嗜賭的講習，藉以對政府機關、家長與教師提供正確的教育資訊，再由這些學員來影響社會。至於問題賭博之醫療診治方面，目前新加坡有一家由國家資助的國立精神衛生研究所附設醫院可提供治療服務，全國預防嗜賭理事會廣為宣傳的服務專線，人民撥打後其實會被轉接到國立精神衛生研究所附設醫院，由專業人員提供諮詢服務。接受嗜賭治療必須收取醫療費用，然而大多數撥打專線電話的求助者，多能證明欠缺支付費用的能力，因此在新加坡的醫療體制下可以不用付費。過去每年僅有數百人接受嗜賭治療，但近年來平均 1 個月就有數百人就醫，與往年相比有增加的趨勢。

Chung Sang Pok 經理也解釋了入場費與入場禁制令的問題，指出新加坡在賭場入口對新加坡國民徵收入場費，其目的並非增加國家收入，而是以入場費的方式建立障礙，用以阻止新加坡國民輕易的或衝動的進入賭場，進而使得新加坡國民了解並習慣「賭博是一項開支，不是輕易賺錢的方式」。雖然新加坡國民可能會利用馬來西亞的郵輪，離開新加坡到公海上賭博，而且遊輪比較便宜，也不用收入場費，但是新加坡國民特意離開國內的過程，需要花費更多的時間及精力，因此，新加坡賭場的入場費訂為 100 美元，是刻意地將費用提高到比去搭郵輪的成本還高。

入場禁制令一直是媒體在注意的資訊，Chung Sang Pok 經理指出，最近外國人也可以被申請入場禁制令，目前被申請入場禁制令的外國人主要是藍領階級的勞工，這些外籍基層勞工通常在其本國負擔家庭經濟的重擔，如果薪水因為賭博而輸光，這些外籍勞工與其家庭可能更承受不起，所以全國預防嗜賭理事會將主動連絡雇主，請其詢問所雇用之藍領階級的外籍勞工，是否願意申請入場禁制令。依據全國預防嗜賭理事會的經驗，大多數的禁制令申請者都是女性，而被申請者則是男性居多。有關禁止入場名單申請，有時候與文化、種族有關，參考澳大利亞的經驗，家庭和第三人申請的入場禁制令，會比自行申請禁止入場更為有效，這可能是西方的價值觀較重視個人自由及選擇，如果經由家庭或第三人之申請，受禁制令之人會面臨更大的阻力，更亞洲比較不一樣。

全國預防嗜賭理事會設立於 2005 年 8 月，比新加坡賭場開幕還早將近 5 年，這是因為新加坡政府體認到問題賭博是由來已久的社會問題，並非開放賭場才會發生的附帶項目，國家應積極正面迎接問題賭博的挑戰，而不是僅以嚴刑峻罰的消極禁止，就以為問題賭博不存在。關於全國預防嗜賭理事會內部公務員的背景，Chung Sang Pok 經理指出，其專業能力包括法律擬定、執法工作、公眾教育以及政策擬定，這些公務員與賭場管制局的公務員幾乎同一時間赴國外接受訓練。全國預防嗜賭理事會目前有 20 多位公務員，均不得進入新加坡賭場從事賭博遊戲。另外，全國預防嗜賭理事會的預算是由新加坡政府編列，希望盡可能直接從政府部門獲得預算，避免從博弈業者獲得支助，進而維持全國預防嗜賭理事會的獨立性，至於向新加坡國民徵收的賭場入場費，則是直接歸於嗜賭防治之公益機構。

全國預防嗜賭理事會與博弈業者間聯繫管道暢通，全國預防嗜賭理事會每個月都會同賭場管制局與業者會面討論，這是因為賭場管制局是監督管理博弈業者之主管機關，故全國預防嗜賭理事會基於對主管機關的尊重，與博弈業者會面討論時，均會請賭場管制局一同出席。因為新加坡於規劃國際綜合渡假基地附設賭場時，在法律中責任博弈事項業已訂定有非常高標準的要求，例如：入場年齡限制、徵收入場費、禁止信用借貸、禁止設置提款機、限制博弈廣告等等。在法律

高標準的架構下，業者發現很難再增加任何新的責任博弈措施，僅僅聖淘沙名勝世界主動在博弈機台顯示「現在時間」，提醒賭客是否離開賭場，而世界各國博弈業者多半不願意在賭場內設置時鐘。另外，就業者所提之責任博弈準則而言，如果業者沒有達到其自行擬定的責任博弈準則，對全國預防嗜賭理事會而言，將視為重大違法，全國預防嗜賭理事會立即要求業者改善。

## （五）博弈機器與博弈遊戲

新加坡賭場管制法就博弈設備之管制，區分博弈機器及其他博弈設備，而有不同之管制密度。博弈機器之部分，新加坡賭場管制法第 103 條規定，賭場內使用之博弈機器，應自合法製造商或供應商處取得，且賭場內之博弈機台數不得超過管制局所定之數目。依賭場管制博弈設備規則（Gaming Equipment）第 5 條規定，關於博弈製造商、供應商申請人是否適格，應就廠商之技術能力、名譽信用、財務穩定度及與申請人有關係之人或企業之名聲為審查；第 13 條規定，關於博弈機器之製造、安裝測試、保養、維修等，應符合一定之技術標準，且主管機關得不定期以書面要求博弈機器製造商、供應商遵循有關博弈機器之相關要求。第 6 條規定主管機關應公告合格廠商之清單。第 17 條規定，博弈事業不得使用未經核准，或未符合相關技術規定之博弈機器。博弈機器之修改，除非改變僅輕微外，必須取得主管機關之核准，並重新申請審驗。

就其他博弈設備，博弈管制法第 102 條規定，博弈設備須經賭場管制局核准始為合法，且賭場管制局得同意特定設備或特定種類、類型之設備及於核准時附條件，賭場內使用之博弈設備，賭場管制局得特定其製造或供應標準。依賭場管制博弈設備規則之規定，博弈設備須經主管機關認可，且符合一定之技術標準，未經主管機關核准或符合一定技術要求之博弈設備，不得於博弈場所內使用，博弈設備之修改，亦須經主管機關之同意。

至於連線博弈設施之管制，新加坡賭場管制法第 2 條及第 105 條規定，連線累積獎金系統指由 2 台以上之博弈機器連線至一裝置之系統，可隨時記錄其總額，如連線獎金或其它結果於其中任一博弈機器產生時，將全部或一部成為可支付之獎金，而從與裝置連線之各博弈機器接收資料，且無法影響與該裝置連線之博弈機器之博弈遊戲結果者。對於連線累積獎金系統之限制，賭場管制法規定安裝、設置連線累積獎金系統，須經賭場管制局核准，且賭場管制局不得核准累積獎金系統在新加坡賭場與國外之賭場間，或在新加坡之賭場及任何依法允許經營水果機間連結。如賭場經營者或取得執照之特別從業人員違反上開規定，將受懲罰，於可能構成犯罪。

新加坡就博弈遊戲之管制措施，依據賭場管制法第 99 條、第 100 條及第 101 條之規定，賭場內進行的博弈遊戲應先經賭場管制局批准，博弈遊戲規則應公告，並揭示於賭場內賭客可容易取得之處。賭場管制局應以刊登政府公報之方式，公告經批准於賭場內可進行之博弈遊戲，並得修正這些博弈遊戲之規則。賭場管制局得依不同時間、地點及情況為不同之批准。賭場內進行之博弈遊戲，必須是依法公告批准且仍有效力的博弈遊戲，且此賭博遊戲需由代表賭場經營者而具有賭場職業執照之員工參與或進行。經批准的博弈遊戲，事後賭場管制局如認為有不宜情事，賭場管制局得禁止其繼續進行，或修正之前對於賭場經營者之任何指示，該指示並得作為核准博弈特許執照之條件。

新加坡對於博弈機器，設有經過博弈機器實驗室檢驗之程序，以確認博弈機器遊戲的安全性及公平性可以受到保障。博弈機器的機器實驗室之設立，必須先經過新加坡認可委員會發給的 ISO / IEC 17025-2005 實驗室證明（如下圖）。據 BMM Compliance 總監 lim yu chiang 的說明，新加坡也是因為引進博弈產業後，才開始學習如何發給博弈機器相關的實驗室合格證明，當時的認可委員會相關人員均從澳大利亞學習如何認可博弈機器相關的實驗室。目前新加坡認可的機器實驗室有 3 種類型，有 SIQ，BMM，GLI。此階段係屬實驗室的通案審查，證明該實驗室有足夠專業能力檢驗博弈機器，於我國或許類似於經濟部標準檢驗局的管理系統驗證，或是財團法人全國認證基金會辦理之管理系統驗證機構之認證。



lim yu chiang 總監進一步說明，取得新加坡認可委員會發給的 ISO / IEC 17025-2005 實驗室證明後，足以證明其機器檢驗之專業能力，則該實驗室即可向各國博弈主管機關申請檢驗博弈機器之執照。以 BMM Compliance 新加坡博弈機器實驗室為例，其先取得新加坡認可委員會的實驗室合格認可後，即向新加坡賭場管制局申請檢驗博弈機器之執照（如下圖），同時也向其他 3 個國家、地區的

博弈主管機關申請檢驗博弈機器之執照，故博弈機器製造商想要販售給新加坡賭場所使用之博弈機器，固可交由該實驗室來檢驗；就算不是在新加坡賭場使用的博弈機器，也可以交由該實驗室檢驗，再出口到其他 3 個國家、地區。據 BMM Compliance 的經驗，其向新加坡賭場管制局申請檢驗博弈機器之執照時，賭場管制局人員親自進駐 BMM Compliance 新加坡博弈機器實驗室，花了 1 個星期的時間詳細檢查所有相關資料，並逐項檢驗實驗室的所有審查機制與程序。



本部考察人員親赴 BMM Compliance 新加坡博弈機器實驗室，係位於新加坡科學園區一棟專業檢驗大樓的地下室，出入時需要特殊的通行證。該實驗室的主機位於一間備有冷氣的小房間，24 小時與澳大利亞及內華達州連線，可以同步取得並使用所有遊戲與軟體。

據 BMM Compliance 新加坡博弈機器實驗室工程師 Lee Wee Lun 說明，該實驗室有 2 個主要檢查的項目：硬體和軟體。在硬體上的測試上，主要是為了檢查零件的安全性，例如維修口、電纜、防水功能、彩票或現金的輸出、主機板的安全性、內外門鎖，甚至包括在附近使用手機對於博弈機器的影響等。就博弈機器公平性方面，必須檢驗博弈機器維修口被打開時，能夠記錄是否曾經被打開過，甚至是如何被打開、打開多少次、何時被打開等訊息紀錄。在軟體的測試上，實驗室會先從博弈機器製造商的 FTP 伺服器下載博弈機器的軟體，以確保所測試的博弈軟體是相同的，測試項目包括英文的指令，規則等，並確保內容不包括飲酒、色情、暴力等。硬體和軟體的測試是非常靈活的過程，其中必須預測任何可能發生的事情，像是如果維修門被非法開啓時，是否設置警鈴；如果遊戲中大獎時，電力突然被中斷或博弈機器突然被重新啓動，應如何記錄使賭客領取獎金等等各種事件和事故的模擬情形。BMM Compliance 新加坡博弈機器實驗室聘請一位數學專家，會以數學方式反複測試中獎之機率，審查機率的線型圖是否符合

法令規定。

**BMM Compliance** 新加坡博弈機器實驗室對於博弈機器的檢驗，大約需要 1-2 週的時間，費用以時間來計算，1 小時大約收費 1000 元新幣，結果會在一份檢驗報告中呈現，該檢驗報告同時送到新加坡賭場管制局及博弈機器製造商，讓賭場管制局可以了解第一手的資訊。博弈機器製造商雖然沒有義務依據該檢驗報告修正博弈機器，但是新加坡賭場管制局可以依據該檢驗報告，要求博弈機器製造商作適度的修正，否則不允許陳設於新加坡賭場內。

## （六）國際綜合型度假基地附設賭場之股東限制

就國際綜合型度假基地附設賭場之經營者條件，也再度展現了新加坡政府如何堅持「核心目的」。當初濱海灣國際綜合型度假基地附設賭場評選過程中，輿論傳聞將由凱薩娛樂公司得標，因為凱薩與新加坡本土業者 **Capiland** 合作。但是，新加坡政府宣布得標者是純外資的美國拉斯維加斯的金沙集團，這消息在媒體輿論上有相當性衝擊。後來聖淘沙國際綜合型度假基地附設賭場開標，得標的雲頂集團也沒有任何新加坡本土的合作夥伴。前新加坡旅遊局局長局長 **Lim Neo Chian** 表示，儘管新加坡輿論似乎傾向讓本土業者分一杯羹，但新加坡政府的目標只有增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會，政府並不打算只賺賭場的收入或是讓本土企業賺錢，而是宏觀的刺激旅遊業和當地的就業，誰能打造第一流的國際綜合型度假區，誰就得標，無論是本土或外資企業。

新加坡對於賭場股東之持股，設有相當嚴格的限制。首先，依據賭場管制法第 65 條之規定，任何人成為賭場經營者之實質影響力股東，或以口頭、書面、明示或默示之方式簽訂協議或安排，與他人共同取得、持有或處分累積超過賭場經營者具表決權股份總數之 5%，換言之，持有 5% 比例以上之股份者，須經主管機關核准。其次，同法第 66 條規定，擬持有 12% 股份時、擬持有 20% 股份時或成為間接控制權人時，須經主管機關核准，並接受適格性審查。所謂「間接控制權人」係指依據其指令、指示或意欲，賭場營業者之董事有義務或應配合其指示以行動，或其得決定賭場營業者之決策者。符合前開條文要求之賭場經營者股東，應向主管機關提出申請，並取得主管機關之書面同意；主管機關於審查賭場經營者主要股東之申請時，依據同法第 67 條之規定，應考量下列因素作成准駁之決定：一、主要股東是否適合博弈事業之管理與營運；二、對賭場營運可能之影響，賭場經營者是否將繼續謹慎經營及遵守賭場管制法之規定；三、公共利益。

為了避免賭場股東意圖規避上開規定，將持股分散於親朋好友或關係人士中，新加坡賭場管制法第 64 條定義了「關係人」，持股比例計算時所有關係人應

納入計算：一、配偶、父母、直系尊親屬，或繼父母、子女、卑親屬、繼子女、兄弟或姊妹；二、依習慣或法律上之義務得以正式或非正式之方式對他人下指示、命令或要求之人；三、關係企業；四、單獨或與前揭關係人合計持有法人 20% 以上之表決權股份；五、與他人具有協議、安排取得、控制或處分賭場經營者股份、其他利益或執行表決等。

另外，爲了確保賭場股東的穩定性，新加坡賭場管制法對於主要股東（Main Shareholder）設有相當限制。主要股東係指擁有賭場股份超過 20%，且爲持有最大股份之股東。新加坡博弈管制法第 42 條規定，自新加坡境內第 2 間賭場設立地點決定之日 10 年內，賭場經營者的主要股東，不得於未取得主管機關書面核准前，移轉或處分其股份，而使其股份占博弈事業有表決權之股份之總數低於賭場經營者有表決權股份總數之 20%，或等於或少於其他股東持有賭場經營者之有表決權股份總數。同條亦規定，除賭場經營者之主要股東外，任何人不得於未經主管機關書面核准前，於取得賭場經營者之股份後，使其持有之賭場經營者股份等於或超過賭場經營者具表決權股份總數之 20%，或等於或超過賭場經營者主要股東持有具有表決權股份之總數。換言之，主要股東應確保其於 10 年內維持 20% 以上股份及博弈事業股份最大持有者之地位。

除了確保主要股東的穩定性之外，新加坡賭場管制法第 42 條亦規定：主要股東不得持有其他賭場之股份或參與其他賭場之經營。此係因爲新加坡目前境內僅有 2 間賭場，爲發揮良性競爭之功能，避免藉由股份收購產生獨佔之情形，故以法律限制主要股東不得取得或持有其他賭場經營者之股份，不得參與其它賭場經營者之管理或營運，無論係指派或任命賭場經營者之董事或經理人等，均被禁止，此外亦不可與其他賭場經營者簽訂經營或管理賭場之合約。

## 二、建議

### （一）推動國際綜合型度假基地附設賭場之核心目標應予確定，任何政策決定均應以達成核心目標爲唯一依據

本次前往新加坡考察，無論參訪任何政府機關，都能堅定且毫不遲疑告訴本部考察人員，新加坡引進國際綜合型度假基地附設賭場的核心目標，就是增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會。新加坡政府做成開放賭場的決策時，展現充分的信心與決心，並能忠實傳達到所有政府機關內，讓整個新加坡動起來，或許當時民間仍有不同意見，但是政府部門確實已經負責任的告訴新加坡人民：政府將如何引領新加坡。

本於「增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會」的核心目標，前新加坡旅遊局局長 **Lim Neo Chian** 表示，新加坡政府決定引進國際綜合型度假基地附設賭場後，隨即指定新加坡旅遊局局長擔任主導國際綜合型度假基地之規劃，並在旅遊局內設置一個組（IR 組）主導規劃與跨部會的協商。而新加坡首席估價師與新加坡旅遊局討論如何估算土地的實質價位時，如果照一般的土地招標模式以最高額得標，將可預見業者將花費大多數的可動用的資金在於土地上，排擠到業者可以投資在國際綜合型度假基地的設施上，以致於無法實現新加坡政府所設定的核心目標，因此新加坡政府是以極低的價格將土地出租給 2 家業者，前新加坡旅遊局助理局長 **Margaret Teo** 表示，這在新加坡土地招標歷史中，如此位置、大小的土地估價卻使用固定價格基礎決標的招標過程，是十分罕見的，這兩個國際綜合型度假基地的土地招標，這可能是新加坡第一次和最後一次設定固定價格的土地標案。

另外一個新加坡政府堅持「核心目的」的例子，是在如何客觀挑選經營者上面，前新加坡旅遊局局長 **Lim Neo Chian** 表示，濱海灣國際綜合型度假基地附設賭場評選過程中，輿論傳聞將由凱薩娛樂公司得標，因為凱薩與新加坡本土業者 **Capiland** 合作，但是後來卻是純外資的美國金沙集團得標，後來聖淘沙國際綜合型度假基地附設賭場，得標的雲頂集團也沒有任何新加坡本土的合作夥伴。儘管新加坡輿論似乎傾向讓本土業者分一杯羹，但新加坡政府的目標只有增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會，政府並不打算只賺賭場的收入或是讓本土企業賺錢，而是宏觀的刺激旅遊業和當地的就業，誰能打造第一流的國際綜合型度假區，誰就得標，無論是本土或外資企業。

又例如向新加坡國民徵收入場費的規定，全國預防嗜賭理事會 **Chung Sang Pok** 經理指出，新加坡在賭場入口對新加坡國民徵收入場費，其目的並非增加國家收入，而是以入場費的方式建立障礙，用以阻止新加坡國民輕易的或衝動的進入賭場。這是因為國際綜合型度假基地附設賭場是為增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會，新加坡國民前往賭場從事賭博，並不會達到上開目的，故考量社會安全機制後，決定對新加坡國民徵收入場費。

我國離島建設條例第 10 條之 2 開放離島國際觀光度假區附設觀光賭場，其目的在於「推動離島觀光、繁榮離島經濟及增裕財源」（參見立法院公報第 98 卷第 3 期第 159 頁至第 163 頁），除了「推動離島觀光」較為明確外，「繁榮離島經濟」是否指以「觀光」來繁榮離島經濟，不得而知；至於「增裕財源」似乎是以徵收博弈相關稅費來增加國家與地方的收入。上述立法目的係立法委員提案所載，而政府對於離島國際觀光度假區附設觀光賭場的態度如何，並未有強而有力的政策決定與說明。2004 年新加坡總理李顯龍決定要引進國際綜合型度假基地附設賭場後，曾於國會發表了「總理對於設立國際觀光度假區附設賭場的提案

聲明」，總計共 76 項內容，完整的呈現對於新加坡當時所遇到的困境、開放賭場的正反意見、決策的歷程以及對新加坡未來的展望。當國家領導人負責的告訴新加坡人民未來的方向，並表示願意承擔責任後，整個新加坡政府全部動起來，所有決策都只有一個目的，就是增加國際觀光旅遊人潮及國內人民就業機會。

## （二）於國際綜合型度假基地附設賭場設置前，政府應設置適當的機關，投入充足的人力

前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian 表示，當新加坡政府決定引進國際綜合型度假基地附設賭場後，隨即指派新加坡旅遊局局長擔任主導國際綜合型度假基地之規劃，在旅遊局內設置一個組（IR 組）主導規劃與跨部會的協商，當時約有十多位全職人員負責辦理此項業務，IR 組也是新加坡旅遊局下的正式部門，至於上級機關貿易及工業部則另有 3 位人員負責督導此業務。而上述人員全被新加坡政府送到世界各國去學習如何辦理度假區、賭場的招商及管理，而且是由最高階的新加坡旅遊局局長率先赴國外學習整整 1 個月的時間，回國後依據考察心得指揮新加坡旅遊局分配事務與人員，分批赴不同國家學習不同事務，學習期間至少 1 個月，而非走馬看花式的參訪。至於博弈管理法制之推動，新加坡於 2005 年即於內政部下成立賭場管制處，其任務在於法制架構的研擬與推動，並成功的於 2006 年通過並公布賭場管制法，賭場管制處即於 2008 年依據賭場管制法第 5 條規定，轉型擴大為賭場管理局，員額約 120 人。

我國離島建設條例第 10 條之 2 開放離島國際觀光度假區附設觀光賭場後，由本部觀光局依法辦理國際觀光度假區的投資計畫審查制度，並奉行政院於 98 年 4 月間指定本部負責擬定博弈專法。惟本部觀光局辦理投資計畫審查制度，係由技術組第 1 科 1 人兼辦，而本部推動博弈專法則係由 2 位約聘人員負責，相較於新加坡旅遊局設置 IR 組的十多位公務員，以及上級監督機關（貿易及工業部）3 位公務員，人力明顯不足，更何況新加坡於國際觀光度假基地附設賭場評選階段，即設置賭場管制處負責推動博弈管理法規。

## （三）國際綜合型度假基地附設賭場之監督與管理，涉及跨部會業務，應重視各部會之指揮與協調工作

新加坡政府在籌備辦理國際綜合型度假區附設賭場，係由新加坡副總理擔任主席、國家發展部、貿易及工業部、社會發展青年體育部、財政部等部長擔任成員的「招標核准機構」負責。該機構核准之依據在於專業的評估，新加坡就此設有「招標評估委員會」作成專業獨立評估分析意見，招標評估委員會係由新加坡

財政部常任秘書擔任主席，並由國家發展部、貿易及工業部、法務部等常務秘書所組成，參考相關政府機構、不同專業領域之專業人士與產業界資深人士成立設計評估小組及專業顧問團之意見。

嗣國際綜合型度假區附設賭場開幕後，賭場的監督管理係由賭場管制局負責，爲了處理相關部會之間的銜接問題，設有外部專家擔任顧問。據新加坡賭場管制局處長 Benny Wong 表示，因爲政府的政策必須經由政府的許多部門一同完成，所以從很早開始，賭場管制局、全國預防嗜賭理事會、警政執法機關、財政稅務機關及經濟觀光機關就有共同合作的默契。新加坡政府設有國際綜合度假基地政策協調小組，小組成員包括賭場管制局、文化青年體育部、新加坡旅遊局及聖淘沙集團，而由貿易及工業部率領團隊，專門處理協調跨部會議題。除此之外，還有其他的工作小組，例如：監管檢討專責小組等，這些都是從相同機構，有法律背景的人員任務編組來組成的。政府有必要成立跨部會的溝通管道，因爲要確保博弈業者通報政府各部門的訊息是一致的，例如：觀光部門接獲業者通報新的促進觀光措施，必須讓其他社會安全部門共同評估。

由此可見，我國離島國際觀光度假區附設觀光賭場涉及的業務更多，僅就觀光賭場的監督管理而言，主要就包括了離島發展（經建會）、投資審查（經濟部）、金融監理（金管會）、社會安全（內政部）、稅費徵收（財政部）、洗錢防治（法務部）、勞工管理（勞委會），其他涉及的院、部、會、署更是高達十多個。建議應有完整有效的部會協調機制，或是由各部會的上級機關（行政院）的統一指揮，否則新加坡在 24 小時內解決內地組屋免費接駁巴士的效率，在我國很難實現。

#### （四）政府對於博弈產業欠缺專業及管制經驗，不能強求博弈業者踩著政府的腳印來走，必須讓政府與業者併肩同行，相互扶持

博弈產業對於新加坡雖屬新興產業，但是在國際間已經累積長久且豐富的經驗，凡事都有通用的國際監管標準。身爲博弈菜鳥的新加坡賭場管制局，並不會因爲是博弈監督管理機關，而「官大學問大」，對於賭場業者頤指氣使，以外行領導專業，反而是與有誠信、有經驗的國際一流業者充分合作，相互學習。BMM Compliance 總監 lim yu chiang 即指出，關於博弈機器的檢驗，新加坡賭場管制局完全沒有經驗，但是管制局人員願意進駐 BMM Compliance 長達 1 個星期，名爲調查，但實際上其實是向 BMM Compliance 學習檢驗博弈機器的程序與技術。

除此之外，新加坡賭場管制局處長 Benny Wong 也承認，相較於各國博弈監

理機關，新加坡是沒有經驗與能力的，所以必須要爭取國際一流業者的協助，才能共同讓新加坡博弈事業健全發展。因此，首先必須評選出國際一流業者來經營國際綜合型度假區附設賭場，因為國際一流業者了解，社會大眾對於博弈事業的信賴，對於業者於各國經營博弈事業具有絕對的重要性，因此會採取比起政府機關所要求更高的標準來要求自己，國際一流業者設定超高標準的自律，就是為了避免發生任何把自己名聲弄臭的意外。其次，政府的博弈監管必須仰賴博弈業者的參與，尤其是業者的自律，如果新加坡賭場管制局仍然以傳統高壓手段實施單方向的強力監控，不但是外行領導內行，壓抑博弈事業，而且政府將會耗費鉅額的監理成本。新加坡賭場管制局處長 Benny Wong 舉例說，該局發現聖淘沙名勝世界安全監控系統的缺失後，聖淘沙名勝世界為了確保雲頂集團的誠信，立刻自律進行廣泛且深入的調查，並誠實的把其他缺失提報給賭場管制局。賭場管制局鼓勵業者自律，也了解如果賭場管制局自己隨時清查這些缺失所可能花費的行政成本，故採取差別數額的罰鍰，顯見以嚴刑峻罰著名的新加坡政府，亦非一味追求罰鍰數字的高低，而是實際管制效果的達成。

我國政府完全沒有博弈管制之經驗，如果仍以傳統高壓監理方式來監督管理博弈事業，勢必壓抑國際觀光度假區附設觀光賭場之健全發展，對於觀光賭場的監理也會事倍功半。故此種全新的監理模式，我國政府機關應即早適應，拋棄傳統管制模式，與國際一流業者共同學習。

## （五）國際綜合型度假基地附設賭場之評選，地點之決定與土地之取得是最重要的事

前新加坡旅遊局局長局長 Lim Neo Chian、助理局長 Margaret Teo 多次向本部考察人員表示，國際綜合型度假基地附設賭場之評選，其地點之決定與土地之取得是最重要的事。這是因為當政府決定某特定土地用以作為國際綜合型度假基地之用地，僅該用地得合法的設置賭場，則國際一流業者可以在完全相同的土地條件下，規劃出各業者心目中最適合的度假區，在立足點相同的情況下，新加坡政府才能公平公正的評選出最優秀的採購服務計畫書。

詳言之，國際綜合型度假基地附設賭場的投資規模龐大，且附帶有引起社會爭議的賭場，為了達到所預期的宏大目標，且減少賭場所帶來的負面衝擊，新加坡必須以最客觀的方式來評選出國際上第一流的業者。相對的，如果評選方式不夠客觀，可能參雜個人主觀意見，致影響評選結果之公正性，則國際一流業者就會降低參與的意願，反而引誘不入流的賭場業者遞件「碰碰運氣」，當評選結果不是國際第一流業者得標，則新加坡整個國際綜合型度假基地全部都會陪葬，更別說是博弈事業。因此，新加坡傾全國之力，甚至在徵求採購服務計畫書（RFP）

階段，僅邀請特定數家業者參予投標，未經新加坡政府邀請者不得投標。

前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 進一步表示，爲了確保國際綜合型度假基地附設賭場評選過程的客觀性，新加坡旅遊局由國防部協助取得國防工業採購時所使用的 HP 基準，再經過適當的修改與調整，成爲適合用於國際綜合型度假基地附設賭場申請評估基準。此評估基準非常非常的詳細，力保評估過程的客觀性，不容許評估時被主觀意見動搖或影響。爲了維持評價的客觀性，所有評選委員都必須註明任何正面或負面的理由，以防止個人偏見影響整體的評分。

如果政府不指定特定地點的某塊土地來興建國際觀光度假區，則國際一流業者並不是土地炒作者，無法如當地的廠商與土地、地主較爲親近，無法有效取得土地來規劃，只能任由地主漫天開價，當然會影響國際一流業者的投標意願。而在土地爲王的先決條件下，國際觀光度假區評選反而成爲標地大會，只會促進土地炒作，讓業者支付大量成本在土地上，排擠到真正投資在國際觀光度假區的設施成本。況且，不同宗土地的地理條件也不相同，兩個不同地點、不同條件的規劃案，如何能夠客觀的評選，非常令人質疑。

## （六）向業者徵求計畫構想書（RFC），有助於政府決定最適條件的國際綜合型度假基地附設賭場，亦能得到地方民衆的諒解與支持

新加坡公開向業者徵求計畫構想書的制度，據前新加坡旅遊局局長 Lim Neo Chian 表示，這個過程必須非常乾淨透明，一方面政府可以不預設立場、敞開心胸接納業者的計畫構想，避免政府的僵化；另一方面則是希望維持嚴謹度，在評選前先多花一些時間作計畫構想書，避免被懷疑爲某些業者量身訂做，也可以減少未來在作採購服務計畫書評選時可能的疏失。前新加坡旅遊局助理局長 Margaret Teo 並表示，原先設計上，業者所提出的計畫構想書的文件並不爲人民提出的，而是向新加坡政府提出的，目的在於使新加坡政府能做成最佳的政策決定。如將計畫構想書視爲政府決策的參考，似乎與人民無關，但是新加坡實際實施的經驗顯示，計畫構想書其實可以成爲一個與國內人民交流的工具，計畫構想書的結果可以預見將來在何處設置何種性質、樣貌的國際綜合度假基地，可以讓人民對於此議題的具體化。新加坡政府決定引進國際綜合度假基地附設賭場，其實一開始並沒有具體的進展，人民與其他政府機關並不熱衷，直到 2005 年 4 月，也就是計畫構想書結果公告後 4 個月，當人民與其他政府機關看到計畫構想書的設計後，很神奇的，國際綜合度假基地附設賭場開始在各方協助配合下順利進行。

我國離島建設條例第 10 條之 2 開放離島設置國際觀光度假區附設觀光賭場，其前提要件就是必須通過地方性公民投票。我國傳統上是禁止賭博的國家，故人民對於國際觀光度假區附設觀光賭場欠缺經驗，僅憑傳統刻板想像，不易對於國際觀光度假區有具體印象，致地方性公民投票純屬「想像性」投票，流於意識形態的對立，對於社會有不良影響。依據新加坡的經驗，政府公開向業者徵求計畫構想書，由政府公告最適規模與設施後，可以具體呈現該國際觀光度假區可能的風貌，地方居民也較能想像該國際觀光度假區對於當地生活的影響，進而在公民投票時能夠做出較具體的決定。

### （七）嗜賭問題是社會的固有狀態，政府應積極主動面對，而非消極禁止賭博後，就以爲社會不存在嗜賭問題

新加坡全國預防嗜賭理事會設立於 2005 年，當時新加坡賭場不但尚未開幕，且該理事會隸屬於社會發展、青年及運動部之下，而非賭場管制局所隸屬之內政部之下。全國預防嗜賭理事會 Chung Sang Pok 經理很堅定的指出，嗜賭問題是傳統的社會狀態，無論新加坡有沒有合法賭場，都存在著嗜賭問題，所以新加坡政府的嗜賭防治機構不是爲了賭場才設置，而且不是附隨著賭場管制機構而設置，而是獨立於賭場管制機構。新加坡全國預防嗜賭理事會設在社會發展、青年及運動部之下，就是要彰顯新加坡政府主動正面迎接嗜賭問題的決心，嗜賭問題不是禁止賭博就可以解決的，一定要付出關心、關懷、宣導、輔導與治療，才能解決嗜賭問題。

我國就是一個傳統上禁止賭博的國家，雖然全國人民瘋狂於賭博，諸如傳統的愛國獎券、大家樂、六合彩、賽鴿、職棒簽賭，一直到近年來的公益彩券、運動彩券，但是社會對於賭博的鄙視，以致於大家願意去作賭博的事情，卻駝鳥般的不願正面承認自己就在賭博，政府當然更不願意正面迎戰適賭問題，只單純以刑法賭博罪「通通抓起來」，就以爲適賭問題不存在。連新加坡如此以嚴刑峻法著稱的國家，都願意承認消極的禁止賭博是無助於解決適賭問題，我國執法密度上無法媲美新加坡，反而阿 Q 的以爲刑法可以解決所有的問題，確實過於天真。故建議無論離島國際觀光度假區附設賭場，是否能夠通過地方性公民投票，政府也應該從現在開始正面迎戰嗜賭問題，以主動積極的態度來解決問題賭博。

## 附錄

一、新加坡賭場管制局簡報（2011.08.17）：Presentation on Casino Regulatory Framework（賭場管制架構的介紹）

二、新加坡全國預防嗜賭理事會簡報（2011.08.18）：Casino Social Safeguards（賭場社會安全制度介紹）

三、BMM Compliance 簡報：Asia Pacific Technical Services Overview（亞太地區技術服務概觀）



## Presentation on Casino Regulatory Framework

Casino Regulatory Authority of  
Singapore (CRA)  
17 Aug 2011



## Scope

- Casino Regulatory Authority
- Casino Control Act
- Casino Regulatory Framework
- Strategic Partnerships

# Casino Regulatory Authority

## Casino Regulation Division (CRD)

- CRD was formed on 27 June 05
  
- Interim to the CRA
  - Put in place regulatory framework
  - Set up Casino Regulatory Authority (CRA) as a Statutory board under the Ministry of Home Affairs



# Casino Regulatory Authority

H6 | HOME

THE STRAITS TIMES

## Statutory board for regulating casinos starts work

THE statutory board set up to regulate casinos will start its work today.

Its board will be chaired by Senior District Judge Richard Magnus, the Minister of Home Affairs (MHA) said yesterday.

The Casino Regulatory Authority of Singapore (CRA) will ensure that:

- » Casinos here are free from criminal influence and exploitation;
- » Gaming is conducted honestly; and
- » Operators contain the potential of casinos to harm "minors, vulnerable

persons and society at large".

The CRA, to be the main casino watchdog, will administer and enforce the Casino Control Act, which was passed in February 2006.

Setting up the CRA was a key aspect of Parliament's debate on the Casino Control Bill where MPs discussed the scope of its powers, among other things.

The immediate focus of the CRA's 12-member board is to build capacity and finalise the legal groundwork to regulate various aspects of the cas-

inos, which will be part of the two integrated resorts (IRs) under construction in Marina South and Sentosa. The IRs are expected to be ready next year and in 2010, respectively.

The CRA's work will be completed well before the IRs begin operations, said MHA.

The ministry added that casino operators and individuals who will be regulated under the Casino Control Act will have to apply to the CRA for regulatory approval.

The board's headquarters will be at PSA Building in Alexandra Road.

### The Casino Regulatory Authority

**CHAIRMAN**  
Mr Richard Magnus, Senior District Judge in the Subordinate Courts

**MEMBERS**  
» Mr Gerald Singham, partner, Bodek & Davidson LLP's Corporate Practice Group  
» Mr Leo Mun Wai, executive director, Banking Supervision, Monetary Authority of Singapore  
» Mr Benedict Cheong, chief

executive, Temasek Foundation CIG  
» Mr Lim Lee Meng, senior partner, Chio Lin Stone Forest  
» Mr Khoo Boon Hui, Commissioner of Police  
» Mr David Wong, director, APL Japan Trust Management (Singapore)  
» Mr Lim Hock Chuan, Deputy Secretary, Policy, Ministry of Home Affairs  
» Dr Loo Choon Yong,

executive chairman and co-founder, Raffles Medical Group, and Nominated MP  
» Mr Ernest Wong, member, Temasek Advisory Panel  
» Mr Alan Chan, chief executive, Singapore Press Holdings  
» Mr Jeffrey Wong, Divisional Director, Manpower Planning and Policy, Ministry of Manpower  
» Ms Chua Sock Koong, group chief executive, SingTel



HOME  
ASIA PACIFIC  
**SINGAPORE NEWS**  
WORLD  
BUSINESS  
SPORT  
TECHNOLOGY  
ENTERTAINMENT  
SPECIAL REPORTS  
YOUR NEWS  
7 Day News Archive  
M T W T F S S  
Search  
GO  
RSS Mobile News  
e-newsletter

Home >  
**SINGAPORE NEWS**  
E-mail this page Print this page

**New statutory board set up to regulate casino operations**  
By Gamar Abdul Aziz, Channel NewsAsia | Posted: 02 April 2008 01:20 hrs

SINGAPORE : A new statutory board has been set up to ensure that the operation of a casino remains free from criminal influence.

The Casino Regulatory Authority of Singapore (CRA) is operational from Wednesday, and comes under the Ministry of Home Affairs (MHA).

In a statement, MHA says other functions of the CRA include making sure that gaming in a casino is conducted honestly.

The CRA is also tasked to regulate the operators to contain and control the "potential of a casino to cause harm to minors, vulnerable persons and society at large."

All these come under the Casino Control Act.

Photos 1 of 1

# Casino Regulatory Authority

**1**  
Ensure that the management & operation of the casinos remain free from criminal influence or exploitation;

**2**  
Ensure that gaming in the casinos is conducted honestly

**3**  
Contain & control the potential of the casinos to cause harm to minors, vulnerable persons & society at large.

# CRA Board



## Board Committees

The CRA Board advises and provides strategic guidance to the management of the CRA to meet its objectives. The CRA Board is assisted by the following committees:

### Audit Committee

The Audit Committee reviews and appraises the reports of the external auditors and internal auditors on the adequacy and effectiveness of financial and operational controls. The Committee also recommends to the CRA Board the appointment and terms of engagement of the auditors, and approves the auditors' annual plans.

### Disciplinary Committee

The Disciplinary Committee determines disciplinary actions to be meted out to licensed special employees and licensed junket promoters and their representatives. The Committee also makes recommendations to the full Board on disciplinary actions against casino operators.

# Board Committees

## Human Resource & Remuneration Committee

The Human Resource & Remuneration assists the Board in supervising and reviewing the various HR policies, frameworks and systems to ensure its robustness and effectiveness to attract, recruit and retain best suited talents.

## Legal and Regulatory Committee

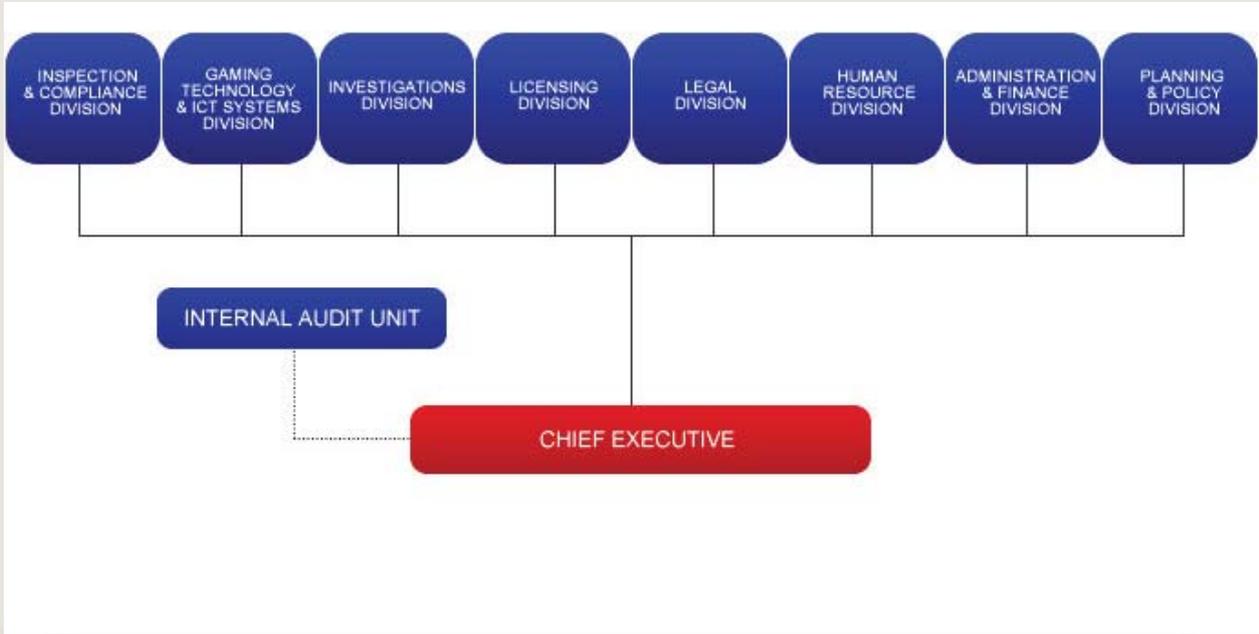
The Legal and Regulatory Committee provides strategic guidance to the CRA on the development of the CRA's regulatory framework, which includes reviewing of the CRA's regulatory instruments.

# Board Committees

## Technology Advisory Committee

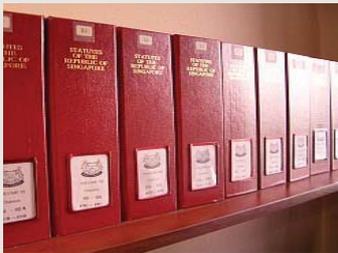
The Technology Advisory Committee (TAC) advises and updates the CRA Board in the areas of Gaming Technology regulations, keeping them abreast of the trends and directions in technological development, so that the relevant technical gaming regulations, standards, directives and guidelines remain sufficient and relevant in the fast-moving casino industry. The TAC also advises the CRA Board in the efficient and effective management of the internal ICT planning, developments and operations.

# Organisation Structure



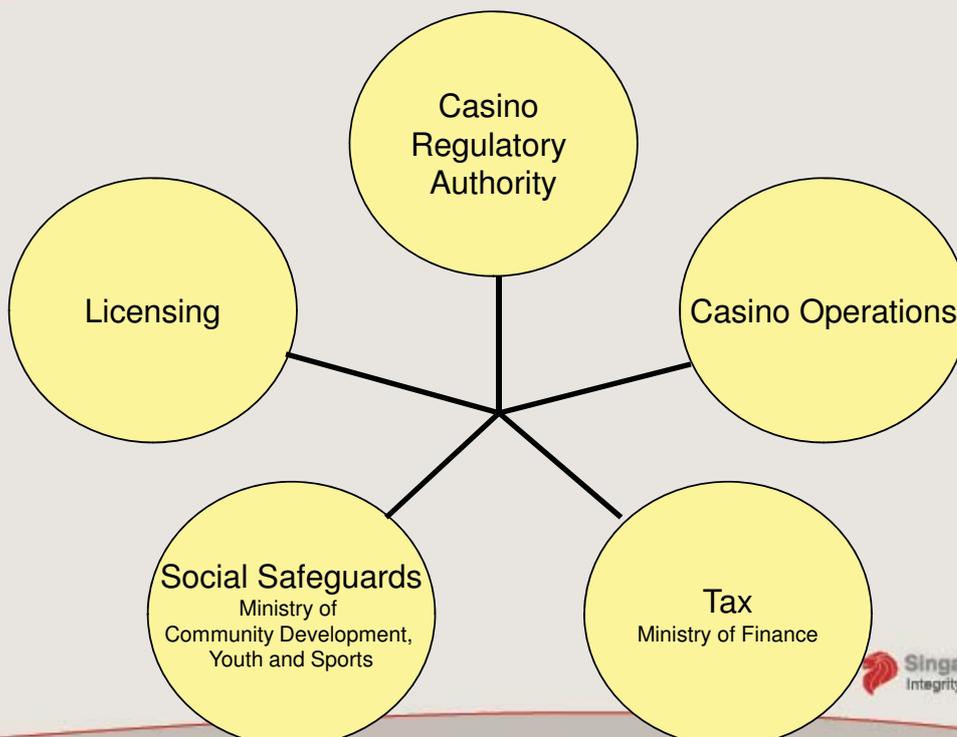
# Casino Control Act & Casino Regulatory Framework

## Casino Control Act



- Passed on 14 Feb 06
- Came into full effect on 1 Jul 08
- Studied the Casino Control Acts of other jurisdictions
  - CRA's CCA is closely modelled after Victoria's Act
- Dialogued extensively with overseas regulators & casino industry

## Casino Control Act



## Casino Regulatory Framework

- **Licenses**
  - Casino Operators
  - Special Employees
  - Junket Operators



## Casino Regulatory Framework

- **Controlled Contracts**
  - Monitor the casino's relationship with its vendors, suppliers & agents.
  - Ensure that they are suitable entities to do business with.



## Casino Regulatory Framework



- **Internal Controls**
  - Regulate the operations of the casino.
- **Anti-money laundering measures**
  - In line with FATF requirements
  - Record transactions of \$5,000 & above.
  - Report cash transactions of \$10,000 & above & any suspicious transactions.
- **Electronic Gaming Machines (EGMs)**
  - EGMs intended for use in a casino shall be obtained from manufacturers & suppliers approved by the CRA.

## Casino Regulatory Framework – Social Safeguards



### Formation of the National Council on Problem Gambling (NCPG)

- Appointed in August 2005
- Promoting public awareness on problem gambling.
- Assessing & advising the Government on the effectiveness of treatment & counselling programmes.
- Deciding on the applications for exclusion from casinos.

## Casino Regulatory Framework – Social Safeguards



- **Exclusion orders**
  - Voluntary self-exclusion
  - Family exclusion
    - Process includes application, information gathering, review by NCPG, and a hearing.
    - Orders are issued within approximately 2 weeks
  - Third party exclusion
  - As at 30 June 2011, there were 18,049 Self Exclusion Orders, 613 Family Exclusion Orders and about 28,516 Third-Party Exclusions in force

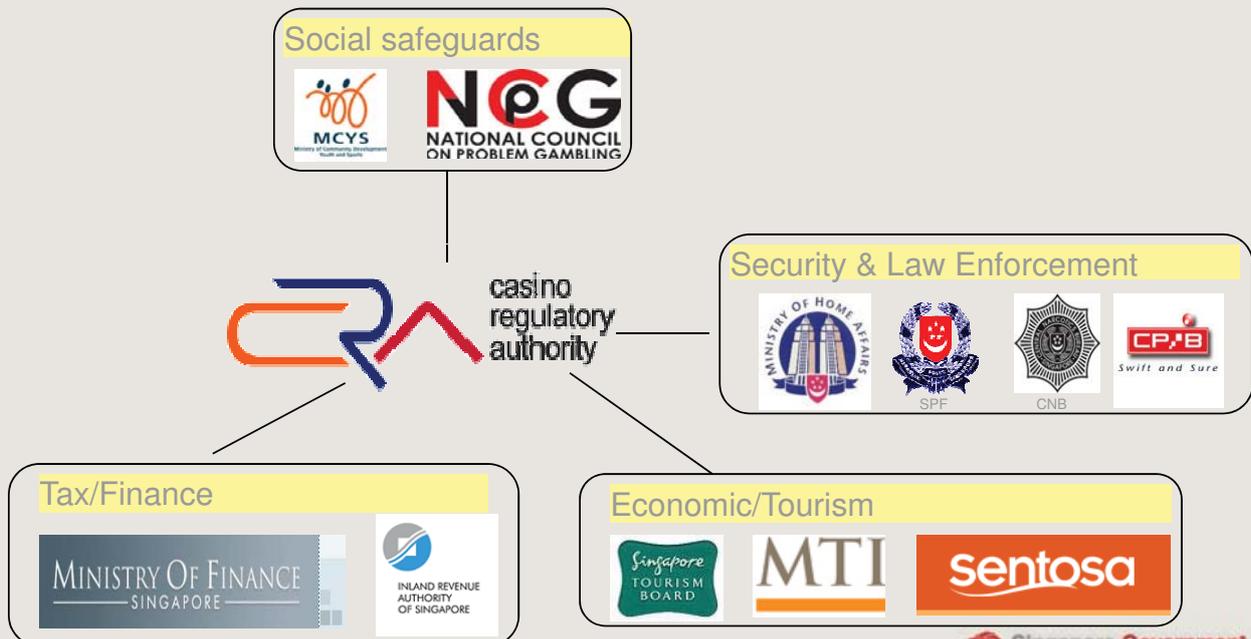
## Casino Regulatory Framework – Social Safeguards

- **Entry Levy**
  - \$100 for a 24 hour period
  - \$2000 for annual membership
  - As at 31 Dec 10, \$70m had been collected in entry levies
- **Minors not permitted in the casinos**
- **No ATMs in the casinos**



# Strategic Partnerships

## Keeping the Whole-of-Government Approach



## Conclusion

“We will help provide the environment to help the industry succeed. However, this must not and need not come with heavy costs to our society or the law and order situation”....

DPM and Minister for Home Affairs Wong Kan Seng  
2nd Reading of the Casino Control Bill  
13 Feb 06

Thank You



## Casino Social Safeguards

18 August 2011

Ministry of Community Development, Youth & Sports



## Arguments Against Legalising Casinos

- Increase in problem gambling → social impact on families
- Undermine Singapore's international reputation
  - clean, honest, safe and wholesome place to live and bring up families
- Undermine our values and work ethics
- Social problems associated with casinos
  - organised crime, loan sharks, money laundering, prostitution
- Religious grounds



## Arguments For Legalising Casinos

- Boost to tourism and investments
- Creates more jobs
- Reinventing Singapore into a vibrant, global city
- Part of an Integrated Resort with other attractive non-gaming amenities
- Helps stem illegal gambling



## Implementing Social Safeguards



### Purpose of social safeguards:

- Protect SC/PRs from the influence of casino gambling
- Harm minimization for problem gamblers and their families



# Gambling Participation

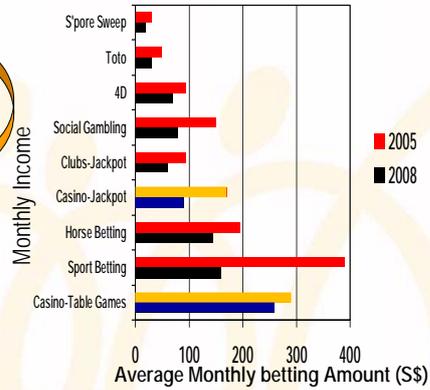
54% of residents > 18 yrs gamble over past 12 months

Majority OK, Minority may have problem

Between 1-2% report symptoms of probable pathological gamblers



Average Monthly Spend on Betting



Source: 2007/08 Gambling Participation Survey, Ministry of Community Development, Youth & Sports



# Probable Pathological Gambler

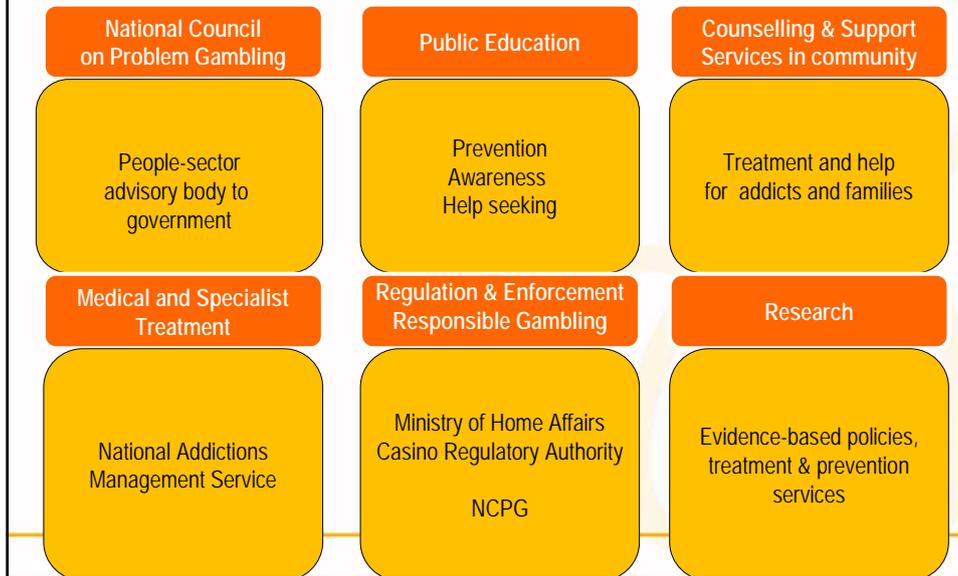
- Male
- Chinese
- 30 – 59 yrs
- \$1,000 – \$2,999
- O level, ITE, VITB
- Gambled Since Young



Source: Report on Survey on Participation in Gambling Activities among Singapore Residents, 2008



## Problem Gambling Framework



## National Council on Problem Gambling



"Working with the community to reduce the impact of problem gambling on individuals, families and society."

- Established Aug 2005
- Terms of Reference:
  - To provide advice and feedback to MCYS on public education programmes to promote public awareness on problem gambling.
  - To decide on funding applications for preventive and rehabilitative programmes.
  - To assess and advise the Government on the effectiveness of treatment, counselling and rehabilitative programmes.
  - To decide on the applications for exclusion of persons from casinos.



# International Advisory Panel

## NAMS- NCPG

- Clinical Treatment
- Youth Gambling Prevention
- Public Education
- Responsible Gambling
- Research

### Singapore

Co-Chairman:  
Professor David Chan  
Deputy Provost  
Singapore Management University

Co-Chairman:  
Associate Professor Wong Kim Eng  
Clinical Director  
National Addictions Management Service,  
Institute of Mental Health

### Australia

Dr Alex Blaszczynski  
Chair in Psychology, School of Psychology  
The University of Sydney

### Canada

Dr Jeffrey Derevensky  
Professor and Director of Clinical Training  
in School / Applied Child Psychology and  
Co-Director  
International Centre for Youth Gambling  
Problems and High-Risk Behaviours  
McGill University

### Hong Kong

Dr Gracemary Leung  
Hon. Assistant Professor of the Social  
Science Research Centre  
Hon. Clinical Associate for the Centre  
of Behavioural Health  
The University of Hong Kong

Dr Samson Tse  
Associate Professor  
Department of Social Work and Social  
Administration  
The University of Hong Kong

### United States of America

Dr Loreen Rugle  
Director of Problem Gambling Services  
Department of Mental Health and  
Addiction Services for the State of  
Connecticut

Dr Rachel Volberg  
President  
Gemini Research Ltd



# Public Education through NCPG

## Key Messages

Know the line between social and problem gambling.

Know the line to call for help -1800-6-668-668.

## Media Activities

TV

Radio

Digital

Print

## Outreach Programmes

Community Groups

Corporations

Educational Institutions





## Social Safeguards

### Limiting Entry Access

#### Entry levy

- Singapore Citizens & Permanent Residents (SC/PRs) need to pay \$100 per day or \$2,000 per year to enter the casino.
- Signal that gambling is an expense and not a means to make a living
- Discourage gambling on impulse

#### No entry for minors

- Prohibited for persons below 21 years of age



## Social Safeguards

### Limiting Betting

#### No ATMs on casino floor

- No ATMs allowed within casino premises
- Facilitate break in play

#### Credit extensions to locals

- No credit and debit cards allowed for locals for casino gambling
- \$100,000 deposit requirement for local premium players

#### Voluntary Loss Limits

- System to allow patrons to voluntarily set loss limits



## Social Safeguards

### Advertising and Responsible Gambling

#### Strict Advertising Regime

- Prohibited in free-to-air mass media like TV and radio
- Should not target locals; Target overseas markets
- Allowed at tourist locations in Singapore

#### Patron education

- Must display, within the Casino, information on problem gambling, help services, rules of games, odds of winnings.

#### Responsible Gambling Training

- Must train IR staff on problem gambling and detection



## Social Safeguards

### Exclusions

#### a) Family Exclusion

- An application for a family exclusion order may be made by a family member of the respondent adversely affected by the respondent's gambling

#### b) Self-Exclusion

- A person may voluntarily apply to be excluded from entering the casinos

#### a) Third Party Exclusion

- Automatic exclusion for persons receiving social assistance from government, and undischarged bankrupts



## Voluntary Self-Exclusion (As at 30 Jun 2011)

**N@G**

**E-Services**

Please select one of the E-Services

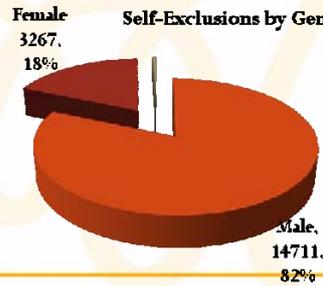
Home for Citizens Self-Exclusion

Check Crime Exclusion Status

### Self Exclusions By Nationality



### Self-Exclusions by Gender



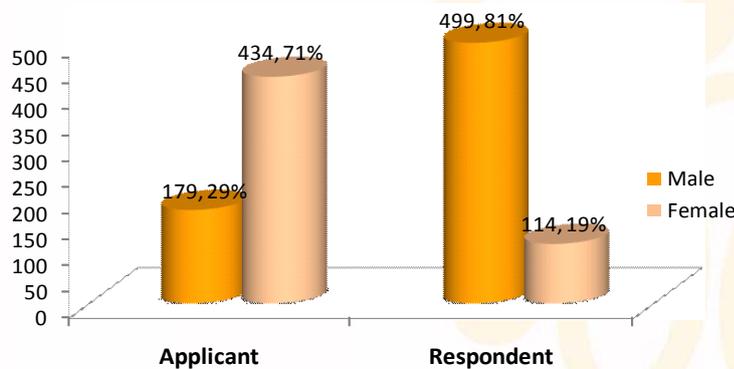
- Minimum of 12 mths
- Singpass for Citizens & PR
- 18,049 Self-Exclusion in force



## Family Exclusion Orders (As at 30 Jun 2011)

**613 Family Exclusions in force**

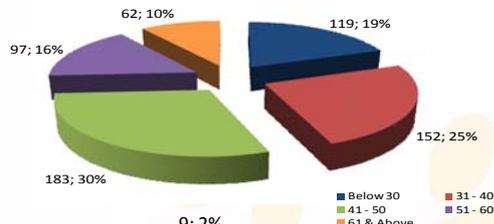
Gender of Applicants and Respondents



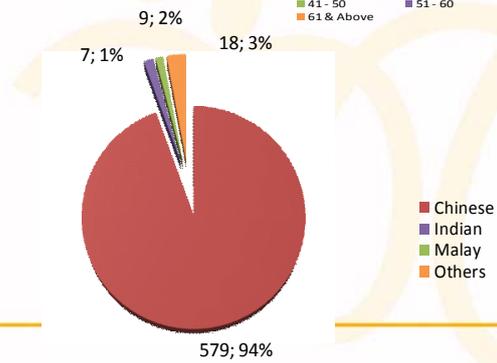


## Family Exclusion Orders (As at 30 Jun 2011)

Age Range of Respondents



Ethnic Groups of Respondents



Thank you



## Entry levy

- **Casino Control Act S116**

1. A casino operator shall not allow any person who is a citizen or permanent resident of Singapore to enter or remain on the casino premises at any time on any day unless the person has paid the casino operator an entry levy of –
  - a) \$100 for every consecutive period of 24 hours; or
  - b) \$2,000 for a valid annual membership of the casino.
2. All entry levies collected by the casino operator... shall be paid to the Singapore Totalisator Board... for public, social or charitable purposes in Singapore
3. A casino operator shall not refund, remit or reimburse, directly or indirectly, any entry levy paid by any person



## Credit restrictions on locals

- **Casino Control (Credit) Regulations**

- A patron of a casino qualifies as a premium player of the casino when, before the commencement of play by him in the casino –
  - the total amount of money... credited to the patron's deposit account is no less than \$100,000



## Advertising restrictions to locals

- **Casino Control (Advertising) Regulations S3(1)**
  - A casino operator shall not publish or cause to be published in Singapore a casino advertisement; or
  - Distribute or cause to be distributed in Singapore any printed notice or printed publication, which he knows or reasonably ought to know contains a casino advertisement
  - Permitted at tourist locations



## ATM prohibited within casino premises

- ATM prohibited within casino premises
  - **Casino Control Act S109**
    1. A casino operator shall not provide or allow another person to provide any automatic teller machine within the boundaries of the casino premises



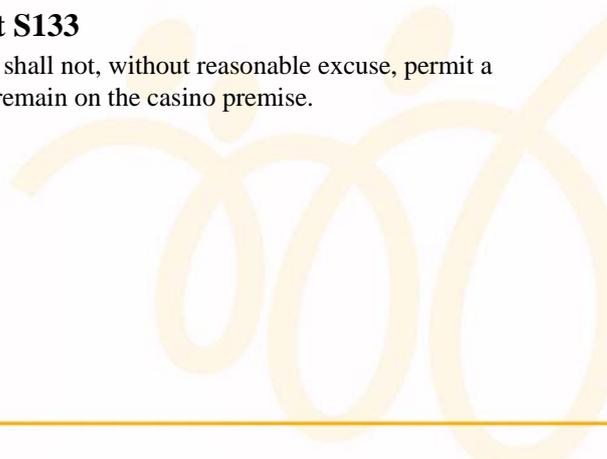
## Loss Limits System

- Loss Limits System
  - **Casino Control Act S106 (2)(b)**
    1. A casino operator shall establish a system to allow patrons to voluntarily set loss limits for gaming



## No entry for minors (below age of 21 years)

- **Casino Control Act S132**
  1. A minor shall not enter or remain or take part in any gaming, on any casino premise.
- **Casino Control Act S133**
  1. A casino operator shall not, without reasonable excuse, permit a minor to enter or remain on the casino premise.





## Casino Exclusion

- **Casino Control Act**
    - s159
      - An application for a family exclusion order may be made by a family member of the respondent adversely affected by the respondent's gambling
    - s165A
      - The following persons shall be excluded from entering or remaining or taking part in any gaming on any casino premises:
        - a person who is on any social assistance programme funded by the Government or any statutory body
        - an undischarged bankrupt
        - a person who has made a voluntary application in the prescribed form and manner to the Council to be excluded from entering or remaining, or taking part in any gaming, on any casino premises.
-

BMM Compliance

# Asia Pacific Technical Services Overview

**bmm** compliance

Commercial-in-Confidence

## Contents

<b>EXECUTIVE SUMMARY</b>	<b>3</b>
<b>BACKGROUND</b>	<b>4</b>
<b>EXPERIENCE</b>	<b>5</b>
<b>QUALIFICATIONS</b>	<b>5</b>
<b>BMM SERVICES</b>	<b>6</b>
Compliance Testing Services	6
Compliance Consulting Services	8
QA Testing Services	8
System and Interoperability Testing	8
Standards Development	9
Maths Analysis	10
Forensics	11
Field Validation Services	12

Bmm compliance

Suite 107, 35 Doody Street, Alexandria, NSW Australia 2015

Level 3, 810 Whitehorse Road, Box Hill, Victoria Australia 3128

MPI-BMM Testing Center For Gaming Devices, MPI, Rua de Luis Gonzaga Gomes,  
Macao One Science Park Drive,B1-03, Singapore118221

## Executive Summary

Globally BMM has unrivalled experience in the assessment, evaluation and testing of electronic games and systems and has been specifically involved in gaming testing since 1981.

BMM offers the deepest level of experience and gambling expertise in the Industry. With over 130 employees in 9 offices across the Americas, Europe, Africa, Australia and Asia, BMM offers its clients and partners unique knowledge, intellectual property and compliance management processes developed over 28 years of operations.

BMM can provide a complete range of solutions for compliance and certification testing of gambling equipment and systems, technical auditing and forensic testing, regulatory consulting and training, development of technical standards , quality assurance testing for manufacturers, operators and as well as regulatory authorities.

Started in 1981, BMM quickly developed to become the leading independent test lab for the Australia/New Zealand gambling markets, a position it has continuously maintained. In 2001, in response to market and client demands, BMM opened its first North American office in Las Vegas, Nevada. BMM continued its international expansion with the opening of its South African premises in 2005, and Austrian and Peru offices in 2007. In 2008 it opened its Spanish office as well as its first Asian office and Test facility in Macao. In early 2009 opened its Singapore office and has recently opened its Test facility too. BMM International LLC, the parent entity, is also now located in Las Vegas, Nevada.

In 2008, BMM opened its first laboratories in Asia in Macau and Singapore. BMM's Singapore lab is today ISO 17025 certified and is the only test lab in Singapore that is recognised by the Casino Regulatory Authority of Singapore having a Singapore Recognised Test Laboratory status.

BMM has an unmatched reputation for providing accurate, on-time assessments of slot machines and games as well as whole systems for Casino and gaming venue (monitoring and Jackpots), totalisators, wagering systems, lotteries, keno-style games and on-line gaming systems. Coupled with a proven record of integrity and independence, these features make BMM a test partner who will ensure its clients complete confidence in the services it provides.

BMM has been involved in the creation of technical standards covering wagering and gaming devices and systems. Australia/New Zealand National Standards, still considered the most comprehensive set of technical standards globally, were adopted from the Victorian Gaming standards authored by BMM in 1983. More recently the Chilean National Regulatory Authority responsible for opening regulated gaming in the Chilean market, requested BMM to draft the standards and regulations for the Chilean gaming market. BMM were also invited to offer comment on the electronic gaming machine standards for the Singapore Casino Regulatory Authority.

## Background

Established November 27, 1981, BMM is the oldest independent testing and certification laboratory in the world fully servicing the gaming market.

BMM's origins were as an independent computer systems engineering and consulting practice, with the objective to provide independent technical advice to business and government clients on the application of computer-based systems to inherently complex applications.

One of BMM's first assignments was to assist the Victorian government regulator in Australia with the upgrade of the computer systems for its off-track betting system, the Victorian TAB. As a result of this, BMM was asked to undertake gaming machine software validation on behalf of the Tasmanian Gaming Commission for Australia's first casino, Wrest Point, in Hobart, Tasmania in 1983. Over the course of the next 10 years, BMM focused on conducting and managing testing, certification and interoperability tests for the fast-growing Australian industry, on behalf of all Australian regulators.

By the late 1990s BMM was firmly established as the leading independent gaming systems test lab recognized by all regulated gaming jurisdictions in Australia and New Zealand and widely recognized as the most experienced and technically competent.

BMM now services the North American, South America, European, Asian and African markets, and has offices in Las Vegas, Nevada (USA); Graz (Austria); Barcelona (Spain); Midrand (South Africa); Lima (Peru); Macau; Singapore; Melbourne & Sydney (Australia).

## Experience

BMM Compliance is the oldest independent testing and certification laboratory in the world fully servicing the regulated gaming market.

BMM Compliance is an ISO9001 SAI Global Quality Endorsed Company. This status was achieved by developing, implementing, and maintaining the most stringent set of quality processes and procedures for an 'Independent Testing Laboratory' globally. The uniformity of our procedures, test scripts, checklists, guidelines, and templates allows the Professional Services Delivery (PSD) staff to adhere to the highest level of ISO accredited testing in the world. These strict, global guidelines allow for streamlined training and testing processes for our engineering staff; allowing them to ramp up in a given area or discipline in a shorter period of time without sacrificing our commitment to the "BMM Way"; our internal operating rules and procedures which comprise our 'Level of Excellence' on a global basis.

In 2004, BMM became the first independent gaming testing laboratory to be accredited and certified to ISO/IEC 17025 IT and 17020 Proficiency Testing Standards. BMM received the ISO/IEC 17025 certification for Calibration and Testing Laboratories in 2004 and has maintained this status to date.

BMM has worked with regulators, operators and manufacturers from all over the world.

## Qualifications

BMM is accredited with ISO 17025 IT and 17020 Inspection Bodies, and certifies gaming equipment and systems in regulated gaming markets worldwide.

Within regulated gaming markets, manufacturers of gaming equipment cannot sell, and operators cannot deploy equipment, without the approval of the government regulatory authority for that jurisdiction. Approval is granted when the regulator is satisfied that the equipment meets the technical requirements and standards of that jurisdiction. Regulators mostly rely on the recommendation of an independent, recognized, or licensed Independent Test Laboratory ("ITL") to certify that the equipment complies and is operated in accordance with the regulatory standards.

BMM is recognized as an Independent Test Laboratory in markets around the world and has carried out testing and certification of products for these markets since its inception.

The following are examples of the areas in which BMM has successfully conducted testing globally:

- Gaming Machine and Associated Device Testing
- Communication Protocols
- Gaming Machine Interoperability Testing - Gaming Systems
- Central Monitoring Systems
- Cashless Systems

- Player Loyalty Systems
- Progressive Jackpot Systems
- Lottery Systems
- Wagering Systems
- Ticketing Systems
- Random Number Generator validation
- General equipment (currency counters, redemption kiosks ticketing systems, signage etc.)
- Voting Systems
- Data Centres (review/validation)

## **BMM Services**

The services that BMM supply to Clients are:

- Compliance Testing Services
- Compliance Consulting Services
- QA Testing Services
- Systems and Interoperability Testing
- Standards Development
- Maths Evaluation
- Forensics
- Field Validation Services
- Onsite Field Testing
- Network Security Evaluations

Each of these services is described in turn in the sections below.

### **Compliance Testing Services**

As a recognised Independent Testing Laboratory (ITL) BMM provides Compliance Services to clients to assist with Regulator approval of slot machine gaming products gaming monitoring and Jackpot systems. BMM's services can cover the submission of new products, ancillary products, and product upgrades.

Hardware and software testing and reviews are conducted by qualified BMM staff members with deep expertise and working knowledge of both the device and the governing regulations.

#### **New Products**

New product approvals are granted by the specific regulatory body in a given jurisdiction based on the ITL testing certification of new gaming platforms, games or systems that have not previously been approved. The testing process for such submissions is dictated by the technical specifications of the product and the standards and requirements of the jurisdiction.

## Ancillary and Product upgrades

Certifications cover submissions of products (hardware or software) designed to work in conjunction with already approved devices, or, a modification of an already approved game, main or associated product or devices.

For modifications to platforms, systems or associated equipment, whether due to the introduction of new features or as a result of changes in regulatory requirements, the process begins with a software or hardware evaluation of the changes depending on the submission type. Any new features or functionality are thoroughly tested to ensure compliance with any applicable technical regulations. This is followed by regression testing, to ensure that changes have not introduced any errors. The same procedures are followed for issuing the certification report to the regulatory authority for its evaluation and decision on whether to approve the product.

As part of BMM's Compliance Testing Services, its internationally experienced test engineers will carry out the following tasks as part of the certification process:

- Review of proposed changes to the system to identify the compliance related areas impacted. This would include a review of the following documents:
  - Change requests C
  - New product specifications N
  - Business requirements specifications for changed or added system functionality. B
- Review baseline changes (applications, hardware, network, security, permissions etc.)
- Develop test plans to address all compliance issues.
- Develop test scripts to ensure that they exercise the test plans and cover all changes in the system as well as general coverage for regression testing.
- Document test results obtained
- Present, discuss and review of faults and issues highlighted during the testing process.
- Review of non-compliances with client, agree actions.
- Discussions with regulators as required by the client.
- Preparation and release of ITL recommendation(s) (depending on test results and review)
- Developing / confirmation of baselines for software and hardware
- Generation / witnessing of CRC's for baseline elements of the system software
- Network and Security policy document review
- Baseline document review

## Compliance Consulting Services

BMM also provides Compliance Consulting Services to clients to assist with Regulator approval of system changes and development of new products.

The following are the typical tasks and responsibilities that BMM Compliance Consulting Service generally covers:

- Pre-compliance concept review: Compliance discussion in regards to proposed system / product changes that require interpretation with respect to compliance requirements at the early stage of a projects lifecycle (e.g. Concept or Design stages).
- Compliance requirements or technical standards interpretation guidance.
- Provision of regulatory liaison services to cover including
- Communications with Regulators on product changes, baseline changes etc. to ensure no surprise for both the client and regulator.
- Advise on submission requirements for Regulators and ITF's.
- Client introductions to regulators.
- Audits and Reviews (of internal processes for testing, security and network related areas)
- Forensic Analysis – independent investigation of system / product issues for reporting back to the client or regulators.

## QA Testing Services

BMM can provide integrated or ad-hoc Quality Assurance testing services to clients. Such services may include:

- Test delivery management (assisting with test strategies, resourcing planning, budget estimations, managing test delivery etc.)
- Test environment management / software release control
- Test Planning, execution management and supervision of a small team of testers (test lead)
- Test Script generation and updates
- Test Script Execution
- Incident / issue reporting
- Document / review of test results
- Reporting to responsible client Test Manager and Project Manager(s) as required
- Perform training of new staff

## System and Interoperability Testing

BMM has successfully been conducting system and interoperability testing for over 26 years. Examples of this work are the full and comprehensive tests conducted for a number of new casinos where certification testing of the various systems was required. Examples would include:

- Progressive Gaming/Mikohn CasinoLink System;
- IGT- Acres Bonusing; IGS CMS; cashless and loyalty systems;
- Aristocrat Oasis and Dacom CMS systems;
- Tabcorp AGS monitoring jackpot systems;
- Tattersall VLC / QCOM monitoring and wide area jackpot systems;
- Bally SDS and Loyalty Systems
- Bally ACSC Loyalty Systems
- Bally One System
- Konami KCMS Systems
- Paltronics Jackpot & Onelink systems
- EBET Netcash System
- WMS Wide Area Progressive System
- IGT IVS Ticketing System
- Progressive Gaming/Mikohn CasinoLink System
- Tabcorp Wagering Systems
- Tatts Group Lottery System

BMM performs system and device auditing for regulators which involves the full auditing of certified and operational slot management, progressive, and loyalty systems (e.g. an engagement for the Michigan Gaming Control Board which consisted of a comprehensive audit of the Acres Monitoring System and Bonusing System. The review included an analysis of the entire casino financial operational procedures performed on a daily basis, including jackpot payments, income control reconciliation procedures, drop accounting and reconciliation of revenue.).

BMM utilizes detailed test scripts for all testing conducted on behalf of any client; regulator or manufacturer. Depending on the engagement, the results of the testing are detailed in the form of a Certification Report (issued to regulators for approval consideration) or an Evaluation Report (provided to a manufacturer seeking a pre-submission product compliance analysis).

## Standards Development

BMM has been drafting and developing new technical standards, or assisting with the advancement of existing technical standards in gaming for over 26 years.

For the past 26 years regulators have consistently sought out and used BMM's expertise and experience to aid in advising and drafting the necessary standards and requirements for effective regulation of the gaming market. Most regulatory authorities utilize outside experts, such as BMM to assist in developing and reviewing technical standards for their jurisdiction, as they are able to draw upon BMM's vast international experience in preparing such standards.

It is a BMM philosophy that any technical standard it drafts for a jurisdiction should become the property of the gaming jurisdiction. In our view, it is not appropriate for BMM, or any other testing lab, to create and maintain, without meaningful input from the specific users such as the regulators

and their licensed operators and manufacturer's, an individual suite of technical standards under its own authority and name, or act as a regulatory authority or standards creator. Utilizing this method minimizes the authority of the regulator as the final owner and arbiter of standards for its jurisdiction and arbitrarily eliminates the requisite process for publishing regulations for comment by the affected parties. The ultimate authority on regulations and standards must always be with the government regulatory body, with the independent test lab serving as an advisor and partner with the regulatory authority.

BMM was one of the primary authors of the Victorian System Requirements Document (VSD), which is the foundation of the Australian and New Zealand Gaming Machine National Standards. This is one of the most widely recognized and technically detailed standards globally. This standard was created for the requirements of Australian and New Zealand regulated jurisdictions, and the content has been widely used and replicated in the development of other jurisdictional gaming standards in the United States.

Technical standards generally are designed to cover the areas of

- Hardware Requirements (both physical and technical)
- Server Requirements (both physical and technical)
- Network Requirements
- Game Play Requirements
- Security Requirements
- Math Requirements
- Submission Requirements

## Maths Analysis

Mathematical services may be broken down into two main areas:

- Statistical Compliance Evaluation; and
- Consulting Services.

Statistical compliance evaluations involve the analysis of games including slot machine games, table games and lottery games, to determine whether the games comply with technical regulations in the target jurisdictions. Another important component of statistical compliance evaluation involves theoretical and empirical evaluations of the random number generators (RNGs) used in gaming systems. BMM has developed a range of flexible tools for evaluating many types of games and for RNG testing.

Consulting services provide ad hoc studies and analyses, for example:

- Evaluation of lottery liability risk;
- Audit of operational return to player statistics;
- Analysis of casino hold and factors affecting it; and
- Business process modeling.

## Forensics

These services are designed to provide examinations of gaming devices, components, slot monitoring systems and associated equipment that, on occasion, might fail or malfunction in the field.

Using procedures developed based on 'Best Practices' from law enforcement agencies worldwide, we gather as much information as possible from all parties involved (operators, manufacturers, players, regulators) about the details of the machine/system leading up to the event in question (e.g. system information such as meters, event logs, transaction logs, system access records).

BMM offers training to the regulators and designated law enforcement personnel in the appropriate procedures to effectively secure the potential evidence, e.g. device(s), component(s) and system(s), to protect the regulatory authority and its stakeholders against possible claims of inappropriate handling of sensitive electronic equipment that could compromise the integrity of the forensic process.

BMM uses appropriate tools to extract and examine the historical data leading up to the event in question to determine the source of the malfunction. A detailed report is provided to the commission or appropriate regulatory authority that will allow them to make an informed decision to resolve and rule on the outstanding issue(s). Throughout the forensic process, BMM will work with the appropriate regulatory or legal authority to maintain the chain of custody for all evidence to preserve its integrity in the event of any legal action taken by the parties involved.

If there is a legal or procedural process following the forensic examination and audit, BMM will provide any necessary testimony and/or any further testing procedures as required by the litigation or procedural process.

BMM's approach to forensic evaluations is one that is patterned after leading forensic laboratories in the world. The US Department of Justice and National Institute of Standards and Technology (NIST) are some of the agencies whose forensic guidelines form the basis of BMM's forensic procedures.

BMM's forensic analysis is a tiered approach that involves the following:

- **Request for Service:** A step by step document used by the "first responder" to secure the forensic scene, document and gather the evidence, and proceed to the next step in the forensic process.
- **Chain of Custody Procedures:** A document essential to any forensic investigation ensures that the integrity of the evidence is not compromised throughout the forensic process.
- **Advanced Forensic Auditing Tools:** Used by leading cyber forensic laboratories within the law enforcement community worldwide and is another area where BMM goes above and beyond our competition.

## Field Validation Services

BMM performs onsite testing for casinos worldwide. This consists of, but is not limited to, testing prior to the gaming facility going live; at initial public openings; for the ongoing installation of new equipment, or at the time of installing system upgrades; and for the installation of new technologies and/or new equipment.

BMM's Field Validation team can provide field validation services for clients in the following areas;

- Field validation of product (i.e. product correctly installed, device version reviews and device configured as required in the field)
- Mini operations tests to confirm correct operation of devices in the field.
- A dedicated engineering team and project manager oversees these services. The size of the team is dependent on the scope of work.
- Prepare an inventory at the site based on information provided by the operator and/or regulatory body.
- Verify that the installed software on all gaming devices and peripheral devices are approved, installed and configured correctly based on the jurisdictional requirements.
- Verify that the correct software versions for the slot monitoring system are installed and properly configured, as well as testing each of the interface boards connected to each slot machine.
- Seal and secure appropriate components to ensure proof-of-tampering visibility for the appropriate regulatory or operational personnel.
- Review the complete network to ensure its overall integrity and to ensure security metrics are met based on the technical specifications required by the jurisdiction.
- Carry out end-to-end testing to ensure that each machine is communicating with the slot monitoring system and to any ancillary equipment against technical specifications as well as regulatory requirements. . This includes ensuring that the slot monitoring system is reporting the appropriate level of detail in the specific format mandated by the regulators, and within the specified timeframes. BMM issues findings in a final report to the regulatory authority at project completion and, where appropriate, certifies compliance with the regulatory requirements.