國立臺灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis

論賭博罪之除罪化：一個比較法制史之視角

The Decriminalization of Gambling Offenses: A Comparative Legal Historical Perspective

賴彥劭

Yan-Shao Lai

指導教授：謝煜偉 博士

Advisor: Yu-Wei Hsieh, Ph. D.

中華民國114年8月

August 2025

doi:10.6342/NTU202503568

謝辭

論文得以完成，首先必須感謝指導教授謝煜偉老師。在老師的細心引導之下，才讓我能夠體會學術研究的樂趣和價值。真的非常感謝老師不論在課業上或是生活中，都給予許多協助與關懷。

也很感謝口試委員許恒達教授和林政佑教授，不論是在管制政策或是法制史方面，都精確地指出論文當中的不足之處，提供了非常具體的建議。

論文的寫作過程中，真的獲得太多幫助，為了避免掛一漏萬，請容我在接下來不一一列名致謝。如果有幸讓曾經幫助過我的各位讀到這篇謝辭的話，還請不用客氣地收下我的感謝：

謝謝前來參與論文研討會和種子論壇，並提出問題與想法、幫我紀錄的同學們，讓我從不同角度審視自己的寫作內容。

謝謝在名古屋和大阪遇到的每個人、事、物。更要謝謝高山和宇治，帶給我能夠珍藏一輩子的美好回憶。這些都是讓我堅持完成論文的重要動力。

謝謝在不同階段的求學期間，曾經一起學習、一起歡笑的朋友們，以及始終鼓勵我、陪伴我、沒有放棄我的親友。

最後，謝謝在各方面都無條件支援我，讓我能夠專心於學業的家人。

2025.08

doi:10.6342/NTU202503568

摘要

我國 2021 年的網路賭博罪條文修訂，顯示出目前主流民意與呼籲賭博除罪化的法學論述存在顯著分歧。因此，關於賭博罪之法學研究不能僅停留於「應否除罪化」的論爭，更有必要繼續詢問「除罪化如何可能」。

透過法條解釋與保護法益的檢討，本文指出現行法存在的問題，以及這些爭議為何導向了賭博除罪化的主張，亦提出本文認為較為合理的判斷標準和保護法益論述。接著，基於比較法制史的研究視角，本文依序考察日本、英國、美國對於賭博管制政策的不同管制態度及其賭博罪的變遷過程，並且歸納出可能影響賭博法制的共同因素。依循上述法制史的研究方法，本文亦重新檢視我國過去的賭博罪是在何種社會背景之下發展至今，而其中又曾經受到哪些關鍵的行動者或是偶然發生的重大事件所影響。

最後，本文嘗試針對賭博管制政策提出具體改革方向：首先必須刪除普通賭博罪，並且有限度地開放合法博弈事業，藉此讓賭博罪達到部分除罪化，至於非法經營賭博罪則可考慮保留，但其保護法益及規範方式亦應重新檢討。如此一來，我國對於賭博的管制手段才有可能不再單純仰賴刑事制裁。至於賭博相關犯罪的全面除罪化能否進一步實現，則有待社會共識的未來發展。

關鍵詞：賭博罪、除罪化、保護法益、比較法制史、賭博管制政策

doi:10.6342/NTU202503568



ABSTRACT

The 2021 amendment to Taiwan's online gambling provisions highlights a significant divergence between prevailing public opinion and legal scholarship advocating for the decriminalization of gambling. Therefore, legal scholarship on gambling offenses should not remain confined to the debate over "whether it should be decriminalized," but it is even more necessary to further explore " how decriminalization could be made possible."

Through statutory interpretation and a reassessment of protected legal interests, this article identifies the underlying issues in current legislation and analyzes how these controversies have led to increasing calls for decriminalizing gambling. It further proposes a more appropriate standard of legal judgment and offers a revised account of the legal interests that should be protected in this context. Adopting a comparative legal-historical perspective, this article then examines the differing regulatory approaches and historical development of gambling offenses in Japan, the United Kingdom, and the United States. From this comparison, it distills a set of common factors that may influence the formation and transformation of gambling legislation. Following this historical-comparative approach, this article also re-examines how Taiwan’s gambling offenses have evolved within particular social contexts and considers the impact of key actors and significant contingent events in shaping their present form.

In its final section, this article proposes concrete directions for reforming Taiwan’s gambling regulation policies. It first advocates for the abolition of the offense of participating in gambling, alongside the limited legalization of legitimate gaming enterprises, as a step toward partial decriminalization. Furthermore, it calls for a re-evaluation of both the protected legal interests and regulatory framework concerning the offense of providing gambling venues, though its retention could be considered. Only through such reforms can Taiwan begin to move beyond its reliance on criminal sanctions

doi:10.6342/NTU202503568



as the primary means of gambling control. Whether the complete decriminalization of all gambling-related offenses can be further achieved will depend on the future development of social consensus.

Keywords: Gambling Offense, Decriminalization, Protected legal interests, Comparative Legal History, Gambling Regulation Policy

doi:10.6342/NTU202503568

凡例

一、中文與日文參考文獻之引用格式，參照《臺大法學論叢》於 2020 年 9 月 23 日修正通過之格式範本。

二、英文參考文獻之引用格式，參照 APA 格式第七版。

三、註解採用同頁註（footnote）格式，註解編號由各章獨立計數。

四、本論文中引述之外國法律條文，除另有註明外，均為筆者自行翻譯。為求精確，讀者可視需要參照原文。

doi:10.6342/NTU202503568

目次

謝辭 i

摘要 ii

ABSTRACT iii

凡例 v

目次 vi

圖次 xi

第一章 序論 1

第一節 研究背景 1

第二節 問題意識與研究取徑 4

第三節 國內文獻回顧 6

第四節 本文架構 9

第二章 我國現行賭博管制及其問題 12

第一節 實務案例中之法條解釋疑義 14

第一項 遠距賭博：「公共場所與公眾得出入之場所」與 2021 年修法 14

第二項 德州撲克與麻將比賽：賭博與競技之差異 17

第三項 地下期貨：賭博與金融商品交易之區別 21

第四項 小結：界定賭博罪適用範圍之困難 25

第二節 賭博罪之保護法益 28

第一項 善良風俗 28

doi:10.6342/NTU202503568

第一目 維護勤勞美風與抑制射倖心態 28
第二目 保護善良風俗之問題 30
第二項 財產法益 33
第一目 維護整體財產或賭博活動之公正性 33
第二目 保護財產法益之問題 34
第三項 公共秩序法益 35
第一目 避免與犯罪組織之聯繫或衍生後續犯罪 35
第二目 保護公共秩序法益之問題 37
第四項 國民健康法益 39
第一目 防止賭博障礙 39
第二目 保護國民健康法益之問題 43
第五項 賭博事業獨占權、特許權之制度維護 45
第一目 國家的賭博監管制度 45
第二目 保護賭博監管制度之問題 46
第六項 小結 50

第三章 賭博管制之比較法制史 53

第一節 日本法 53
第一項 現行法律規定：原則禁止之賭博罪與例外合法之博弈產業 53
第一目 常習賭博罪 54
第二目 遠距賭博：「開設賭博場所」之適用 57
第三目 例外合法之賭博活動：彩票、公營競技與賭場 59
第二項 法制史：從全面禁止到部分容許 60
第一目 古代至近世之禁賭規定 60
第二目 明治十三年舊刑法之賭博罪與違警罪 62
第三目 《賭博犯處分規則》與賭徒集團之掃蕩 65

doi:10.6342/NTU202503568

第四目 現行刑法之施行 67
第五目 賽馬與其他公營競技之發展 67
第六目 風俗營業法與位於灰色地帶之柏青哥 71
第三項 小結 74
第二節 英國法 75
第一項 現行法律規定：受管制之合法博弈與彩票 75
第二項 法制史：從「禁止賭博」走向「管制合法博弈」 77
第一目 十四世紀至二十世紀前期之賭博禁令 77
第二目 十六世紀至二十世紀前期之國營彩票與半私營彩票 80
第三目 二十世紀中期：博弈產業逐步合法化與積極管制 83
第四目 二十世紀末至今：朝向自由化與去管制化發展 85
第三項 小結 89
第三節 美國法 90
第一項 現行法律規定：廣泛合法化之博弈產業 90
第二項 法制史：介於合法與非法之間的來回擺盪 92
第一目 第一波合法化：殖民地時代與建國初期之彩票 93
第二目 第二波合法化：南北戰爭、西進運動與彩票弊案 94
第三目 第三波合法化：經濟大蕭條以後之博弈產業與犯罪組織之取締 .. 97
第四目 二十世紀末以來：針對網路賭博之規制 102
第三項 小結 105
第四節 總結：可能影響各國賭博管制政策之因素 106
第一項 道德宗教 106
第二項 治安維護 108
第三項 財政經濟 109
第四項 社會需求 110

doi:10.6342/NTU202503568

第四章 我國賭博法制之變遷 112
第一節 傳統中國法之發展 112
第一項 中國歷史上之禁賭規定 113
第二項 商業賭博與公營彩票之出現 115
第三項 法律執行之實際成效不彰 117
第二節 清末民初至中華民國刑法之制定 117
第三節 臺灣本土之法律實踐 122
第一項 清代臺灣時期以前 122
第二項 日治時期 125
第一目 日治時期之賭博犯罪 125
第二目 合法博弈活動：臺灣彩票與賽馬 126
第三目 麻將賭博之取締 129
第三項 戰後迄今 131
第一目 愛國獎券與大家樂 131
第二目 職棒簽賭與運動彩券 134
第三目 設置離島觀光賭場之爭議 136
第四節 總結：我國賭博法制的影響因素 138
第五章 賭博管制政策之建議 141
第一節 普通賭博罪應予以除罪化 141
第二節 博弈事業應有限度合法化 143
第一項 博弈事業管制模式之選擇 143
第二項 博弈監管制度之設計 147
第三節 非法經營賭博罪應重新定位 150

doi:10.6342/NTU202503568

第六章 結論 156
第一節 全文總結 156
第二節 研究限制與未來展望 159
參考文獻 162

doi:10.6342/NTU202503568

圖次

圖 1 賭博罪歷年之地檢署起訴人數與地方法院科刑人數 3

doi:10.6342/NTU202503568

第一章　序論

第一節　研究背景

逢年過節，親友團聚時在牌桌上以麻將、撲克牌「小賭怡情」，作為增進彼此感情的消遣，是我國常見的傳統習俗；而在同一時間，新聞報導中關於警察破獲某處的非法賭場、逮捕業者與賭客的消息也層出不窮。這兩種截然不同的場景，卻都已經成為臺灣的日常，並且共同指向在我國社會中，經常處於法律灰色地帶的賭博行為。

這種看似矛盾的現象，引發了本論文的關注：究竟是什麼原因，導致臺灣社會對於賭博存在如此迥異的態度？

自古以來，賭博作為一種娛樂形式，幾乎不曾缺席於大眾文化當中。然而，隨著法律體系的建立，賭博逐漸被國家視為需要受到規範，甚至是予以禁止的行為。在臺灣，這樣的管制態度尤其體當前社會、文化對賭博的負面觀感上。一方面，賭博經常被與色情、毒品問題相提並論，而被合稱為「黃賭毒」的非法產業，反映出大眾對於賭博行為的排斥。此外，實際上確實亦不乏有所謂「以合法掩護非法」的情形，藉由合法的彩券行、遊藝場、棋牌社等名義，私下經營非法賭博。也因此，針對賭博犯罪必須加強取締、擴大處罰的呼籲，自然也持續不斷。[1]

但是在另一方面，當主流民意大多對於賭博行為採取批判態度，而政府亦要求嚴格取締相關犯罪的同時，臺灣社會對於國內少數合法博弈活動的熱衷程度，又呈現出不同的光景：每逢春節或是正值熱門國際運動賽事舉辦的期間，便可看見民眾爭相購買公益彩券或運動彩券的盛況。這種對於非法賭博與合法彩券截然不同的態度，凸顯一般大眾似乎也並未將賭博視為一種本質上的惡，而僅是否定「非法的」賭博活動。

[1] 近期相關報導，例如：中央通訊社（2023/07/12），〈選舉賭盤刑責低　檢察總長肯定增列選舉賭博罪〉，載於：https://www.cna.com.tw/news/asoc/202307120389.aspx（最後瀏覽日：2025/05/03）；中央通訊社（2025/01/14），〈春節將至　卓榮泰指示防詐及加強取締非法賭博〉，載於：https://www.cna.com.tw/news/aipl/202501140373.aspx（最後瀏覽日：2025/05/03）。

doi:10.6342/NTU202503568

不僅如此，關於刑法的賭博罪，臺灣政治環境中也曾經出現過極少數主張有條件地除罪化的聲音：在 2016 年，時任彰化縣長魏明谷便曾經提出藉由「老人賭博除罪化」預防失智症的構想，但相關言論一出，隨即引來爭議。[2]到了 2023 年，以推廣麻將文化為宗旨的台灣麻將最大黨則是提出公投提案，主張 65 歲以上者且賭注為一千元內之麻將賭博除罪化，而此一提案最終也遭到中選會駁回。[3]

值得注意的是，儘管對於賭博罪的議論未曾停歇，但是另一個涉及本罪的重大社會問題，也在近年來浮上檯面，即是網路賭博的興起，逐漸取代傳統的實體賭場。警政署就曾指出，從 2015 年至 2019 年之間，賭博罪嫌疑犯的總人數雖然減少約 26.74%，但是若以年齡區分，18-29 歲的年輕族群反而增加了 53.85%，主因正是受到網路賭博的影響；並且，網路賭博占整體賭博案件的比例，也在五年的時間內上升超過 20%。[4]

因此，受到網路賭博影響而於 2021 年完成的刑法修正，則為長期爭論的正反兩方暫時畫下句點：立法者仍選擇朝向主流民意靠攏，將網路賭博納入普通賭博罪的範圍，並且略為提高普通賭博罪的罰金刑，顯示出立法者似乎仍期待著藉由賭博罪條文的修法杜絕賭博行為。

另外，透過近十年以來的統計數據，或許亦有助於分析我國實務上關於賭博罪的處理有何變化。下圖一是自 2015 年至 2024 年間，地檢署以賭博罪起訴人數，以及地方法院於一審以賭博罪論罪科刑人數之逐年變化。

---

[2] 三立新聞網（2016/09/22），〈防失智？推動65歲以上「賭博除罪化」　魏明谷失言挨轟〉，載於：https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=183897&p=0（最後瀏覽日：2025/05/03）。

[3] 中央通訊社（2023/10/20），〈長者打麻將輸贏千元內除罪公投提案　中選會駁回〉，載於：https://www.cna.com.tw/news/aipl/202310200268.aspx（最後瀏覽日：2025/05/03）。

[4] 內政部警政署（2020），《109年第28週（108年警察機關受（處）理賭博案件概況）—近5年18-29歲賭博嫌疑犯增加53.85%（+727人），增加數以涉網路賭博為大宗占7成3》，頁1-2，載於：https://www.npa.gov.tw/ch/app/data/doc?module=wg057&detailNo=801633677644660736&type=s（最後瀏覽日：2025/05/05）。

doi:10.6342/NTU202503568

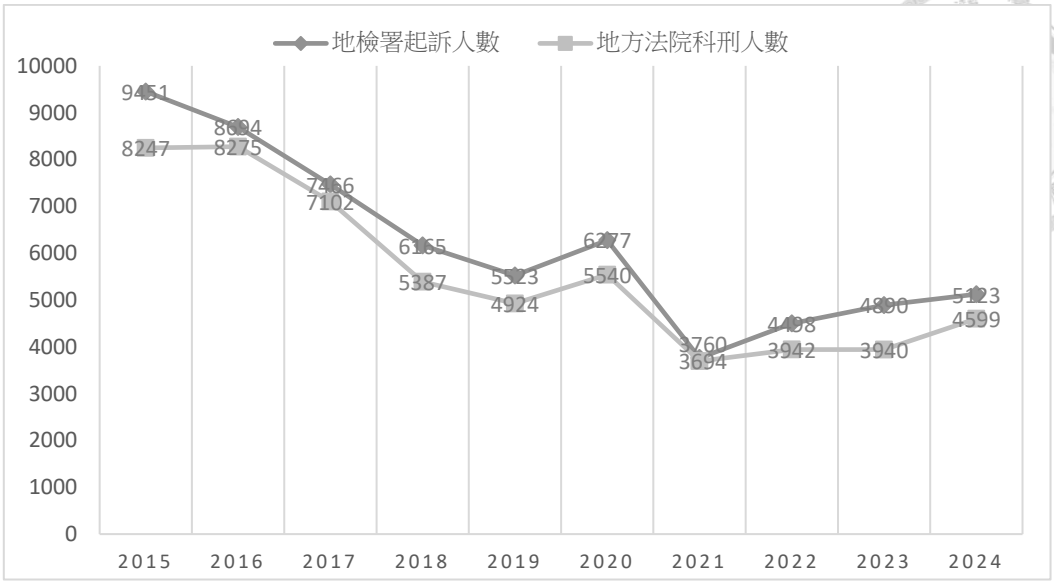


圖 1 賭博罪歷年之地檢署起訴人數與地方法院科刑人數[5]

從圖中的數據可以看出，賭博罪的起訴與科刑人數自 2015 年以來，皆呈現急遽下降的趨勢，直到 2021 年達到最低谷，相較於 2015 年減少超過一半。不過在最近三年，此二項數據似乎又稍有回升的現象。究其原因，或許除了受到 2021 年底網路賭博罪修訂而擴大處罰範圍的影響之外，也無法排除可能同時存在其他與修法無關的因素，例如新冠肺炎疫情在近幾年從嚴重到趨緩，而讓實體賭場重新恢復運作，並且相關取締工作亦隨之增加。

當然，基於以上數據，尚無法得知在賭博罪修法之後，網路賭博案件的起訴與科刑人數具體增加了多少，抑或是這些案件在整體回升的幅度當中，相較於其他因素實際上佔據多大的影響力。不過至少透過上圖還是足以說明，對於賭博問題，我國目前仍然高度仰賴賭博罪的刑事處罰。此外，相關犯罪的人數是否會在為未來繼續上升，亦值得持續觀察。

綜上所述，臺灣社會對於賭博往往抱持著複雜取矛盾的態度。不論是傳統習俗

[5] 相關數據，整理自：行政院性別平等會（2025），《地方檢察署偵查案件—起訴人數》，載於：https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=RKGi7fYdz!HhbsUjSzHXyA%40%40&statsn=EulRQQyG7bA8yqR9LykyJg%40%40（最後瀏覽日：2025/05/05）；司法院統計處（2025），《地方法院刑事第一審訴訟案件科刑人數—按罪名別分》，載於：https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-86294-60e1ec145a984b2b9aabf13332777bdc.html（最後瀏覽日：2025/05/05）。

doi:10.6342/NTU202503568

中所謂的「小賭怡情」，或是被視為嚴重危害的地下簽賭，再到近年來關於賭博罪除罪化、網路賭博入罪化的議論，都反映出社會對不同賭博行為的觀感，似乎呈現出極大的差異。因此，儘管社會對於非法賭博的負面觀感根深蒂固，而立法者亦透過修法擴及對網路賭博的處罰，但是關於賭博罪最為根本的存廢問題，卻仍未受到公眾的重視與討論，導致相關爭議未能終局地獲得解決。有鑑於此，本論文將聚焦於探討賭博罪在我國除罪化的可能性。

第二節　問題意識與研究取徑

因此，在上述的研究背景之下，本論文最主要之研究目的，便是希望詢問以下的核心問題：在賭博罪之正當性一直持續存在爭議的同時，卻在近幾年又透過修法鞏固（甚至是擴大）賭博罪之處罰範圍的情況下，「賭博罪在我國的除罪化應如何可能」？

若是要嘗試回應上述的問題意識，本文認為可以將此一主要問題進一步細分為以下的四項子問題，以逐步釐清賭博刑事管制的全貌：

首先，作為刑事法的研究，最初仍有必要說明：（一）我國現行法針對賭博的刑事處罰，在規範層面上出現何種疑慮，並且這些疑慮如何導向了賭博罪應予除罪化的主張？

其次，在討論此種較具有爭議的犯罪類型時，比較法研究往往能夠提供不同的視野。然而，在我國法所經常仿效的不同國家當中，各國對賭博的管制程度也有很大的差異，因此在進行法制之比較的同時，也必須一併解釋：（二）促使不同國家的賭博法制分別走向除罪化或維持入罪化的背景因素，又各自為何？

接著，在比較不同國家的法制後，再將研究視角拉回國內，任何法律制度的形成，都與其特定的社會、歷史、文化背景息息相關。因此，有必要從法制史的角度，考察：（三）相對於其他國家，我國的賭博法制又是如何發展為至今的狀態？

最後，綜合以上對於我國現行法規範疑慮的分析、比較法的考察，以及我國賭博法制發展脈絡的回顧，我們才能進一步探討最後的問題：（四）我國的賭博管制

doi:10.6342/NTU202503568

應如何朝向除罪化的方向發展，而刑事司法又應該在其中扮演何種角色？

為了能夠更深入探討這四項子問題，在研究取徑方面，本文預計參考國內外有關於賭博之各領域研究或紀錄，透過文獻分析法進行研究。並且，再藉由以下的研究方法或是理論基礎，嘗試分別為前述的各項子問題進行解答：

首先，關於問題（一）我國現行法之檢討，自然有必要仰賴作為基礎的法釋義學研究，說明賭博罪在解釋論上或立法論上的疑義。並且，本文也預計透過實務判決中相關案例的分析，說明我國賭博罪目前實際遭遇之困境。

其次，在問題（二）各國法制史，以及問題（三）我國法制史之部分，顧名思義即是以賭博罪之比較法制史研究作為主軸。參考外國現行的制度如何運作，進而修正我國的政策方向，這種比較法的研究在各個法學領域皆相當常見。然而，單純認識到「各國的賭博管制在規範上與我國有何不同之處」並無太大的意義，本文認為更重要的，應是理解「各國的法制究竟是如何發展至目前的狀態」。尤其是賭博經常與一個社會中較為抽象的道德、風俗、文化相互連結，如果未能充分理解這些背景，便強行移植他國的法律，也未必可以獲得預期的效果。如此一來，賭博的法制史研究便顯得格外重要。

本文認為，回顧法制史的重要之處，就在於其能夠為當前的刑事法研究提供不同觀察視角。舉例而言，在刑事責任相關的研究當中，論者便指出當代哲學分析對於刑事責任的討論，往往採取一種「以現在為中心」（present-centred）的思考模式，亦即將過去的舊有理論直接以現代的語境進行詮釋，忽略了責任概念在不同時代背景之下的發展脈絡。因此，論者提倡「以過去為中心」（past-centred）的歷史研究，強調觀察過去的經濟、文化、政治因素對於思想史發展之影響，也唯有如此，才有可能更精確地理解目前已被視為普遍真理的刑事責任概念是如何被建構。[6]而這種重新檢視刑事責任概念的觀察視角，或許也有機會應用在本文之賭博罪研究中：關於賭博活動的刑事管制，同樣深受社會的風俗文化、經濟發展所影響，因此，

[6] Lacey, N. (2016). *In search of criminal responsibility: Ideas, interests, and institutions*. Oxford University Press, 7-8.

doi:10.6342/NTU202503568

透過這些歷史脈絡的梳理，將有助於說明各國的賭博法制為何呈現出極大的差異，並且藉此反思我國政府、社會長期以來是如何看待賭博。即使過去已有部分的文獻詳細介紹與比較各國現行法制的異同，但是關於其社會背景與歷史脈絡的更深入考察，則並非過去研究的重點所在。

關於此一涉及法制史的問題，不論是日本、英國、美國，也都存在著頗為豐富的研究成果。三個國家在賭博管制的歷史發展上各具特色，並且目前對賭博的態度也存在顯著差異。正因如此，選擇這三者作為比較的對象，不僅可以深入探討各國法制的演變歷程，或許也有助於呈現出賭博管制政策的多樣性，為我國的法制改革提供更全面且深入的參考。[7]

第三節　國內文獻回顧

有關賭博犯罪之研究，我國過去亦不乏有文獻從法學、社會學或犯罪學等不同學科的角度進行討論。本文認為可將其粗略地分為以下三種類型：

首先，第一種常見的研究類型是著重於描繪我國非法賭博活動，分析「賭博犯罪如何形成、運作」的質性研究。較為早期的文獻，例如 1980 年代劉心玉、張質平之調查，便統計當時賭博犯罪者的基本資料、家庭關係、性格、犯罪歷程等身分背景，並且認為不論是職業性賭博，或僅為娛樂消遣之小額賭博，皆有可能產生成癮、犯罪等社會危害，因此主張不需區分「大賭、小賭」，皆應一律嚴格取締、提高賭博罪之刑度。[8]其後，孫義雄藉由訪談職業賭徒與警察，研究職業賭博犯罪的形成過程，並將其區分為「潛因期」、「深化期」與「固著期」三個階段；該研究亦分析了賭徒的典型人格特質，並且探討他們在家庭、學校及社會等環境中，可能接觸賭博的各種因素，以及沉溺賭博後的心態轉變，闡述這些因素如何逐步導致最終發展為職業賭博。[9]

---

[7] 我國過去也已經有文獻概述多個國家的賭博管制變遷，不過本文仍希望選擇其中較具有代表性的國家，進行更深入的考察。相關研究，參見孫義雄（2006），〈各國賭博刑事政策概述〉，《警學叢刊》，36卷4期，頁185-212。

[8] 劉心玉、張質平（1982），《賭博犯罪之研究》，頁190-191，法務部。

[9] 孫義雄（2007），〈職業賭博犯罪發展歷程之質性分析〉，《犯罪與刑事司法研究》，8期，頁41-47。

doi:10.6342/NTU202503568

更為近期的我國文獻，則包含：葉俊男觀察臺灣地下六合彩當中暴力與法律之間的交織性，指出地下六合彩的非法性質促成了暴力的存在，亦即擁有越多「暴力資本」者，便越有能力維護或打破六合彩的運作秩序（如討債、詐賭等）；然而，暴力的動用也可能涉及法律風險，因此，如何規避法律、甚至反過來利用法律，就成為動用暴力時的重要考量因素。[10]黃亞晴研究我國的賽鴿活動，亦提及賽鴿參與者在訪談中，多半會強調賽鴿所具備的知識與技術，雖然他們承認比賽有部分受到機運的影響，不過也聲稱其並非單純的賭博。[11]陳明德則以曾經偵辦賭博案件之警察作為訪談對象，歸納出目前警察在查緝賭博電玩時經常面臨之困難，包含重複或不實的檢舉徒增警方負擔、為緩起訴處分無法廢止違法業者的經營執照、地方民意代表的關說、警方自身亦涉入賭博案件或是包庇犯罪，諸多原因皆造成賭博電玩難以根絕。[12]

其次，我國的第二種研究類型，則是有關外國賭場相關法制之比較研究。雖然此類研究的重心並非刑事法，毋寧是刑事法以外的「博弈事業管制政策」，不過其中也曾有部分文獻一併論及與賭博相關之犯罪在其他博弈事業合法化之國家中的定位。吳家林指出，外國雖然透過特許制度開放賭場之設立，但是亦未完全放棄對賭博的刑事管制，諸如新加坡及澳門，皆仍針對非法經營賭場者訂有刑罰，所以「並不等同於賭博的全面除罪化」。[13]李沛軒比較各地的賭場監理規定，則是介紹了內華達州、紐澤西州與新加坡基於賭場洗錢防制之目的而課與業者的報告義務，並認為賭場相較於其他金融機構而言更容易產生洗錢犯罪，因此建議我國未來的賭場管制，不僅應適用洗錢防制法之規範，亦有必要於博弈管制法規當中制定關於洗錢

[10] 葉俊男（2012），《「嘸免法律的所在」：臺灣地下六合彩交易體系的考察》，國立中山大學社會學系碩士論文，頁103-121。
[11] 黃亞晴（2018），《成為贏家：台灣賽鴿者的賭博實作與策略》，國立臺灣大學社會學研究所碩士論文，頁22-24。
[12] 陳明德（2022），《警察查處電玩賭博場所現況及困境之研究》，中央警察大學警察政策研究所碩士論文，頁91-95。
[13] 吳家林（2009），《合法賭場治理之法律問題研究—以新加坡及澳門法規範為中心》，國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文，頁45。

doi:10.6342/NTU202503568

防制之專節。[14]

最後的第三種研究類型，則是與本文高度相關的賭博罪之刑事法研究，並且大多是在討論「賭博罪應否除罪化」的問題。採取反對除罪化之立場者，例如：張育瑞考察國內、國外賭博管制之現況，認為我國賭博犯罪數量仍持續增加，而外國的合法賭場亦未能有效減少犯罪，若是將賭博罪除罪化可能反而損害國內經濟，因此目前尚不宜推動。[15]

相對而言，提出賭博罪應該全部或部分予以除罪化之論者，通常則是從保護法益、處罰正當性等法學論述出發：許福生以無被害人犯罪的角度檢討賭博罪，主張普通賭博罪之部分應考慮除罪化，而經營賭博之行為仍可能侵害財產、提供組織犯罪之資金，則應保留處罰。[16]李美芩認為，賭博行為並不具有應刑罰性，故應以行政法管理，取代刑法之禁止。[17]

王明偉則主張，所謂應刑性乃是「人民之危懼共感」，然而賭博罪之保護法益過於空洞，加上我國大眾對於賭博的態度已逐漸轉變；並且，此種犯罪施以刑罰也不符合效益，因此建議賭博罪章應除罪化，並「參考其他先進國家賭對於將賭博行為除罪化後之作法」。[18]葛名翔同樣認為，賭博罪並無正當的保護法益，並且基於刑罰謙抑性，應刪除普通賭博罪之規定；透過社會秩序維護法之管制，即可兼顧國民法感情、避免賭博產生的社會問題及病態賭博。[19]

吳佳樺則是透過我國司法實務的量化研究以及近年離島觀光賭場之歷次公投結果，指出臺灣社會對於賭博的態度已逐漸轉變，在此趨勢之下，應推動賭博罪之修法或宣告其違憲。[20]呂雅芸則論及早期研究中無法處理到的網路賭博議題，主張

[14] 李沛軒（2012），《博弈事業之設立與管理相關法治問題之研析—以比較法為中心》，國立臺北大學法律學系碩士論文，頁244-252。
[15] 張育瑞（2015），《從賭博犯罪及博弈產業研析臺灣賭博除罪化之可行性》，國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文，頁123。
[16] 許福生（1999），〈無被害人犯罪與除罪化之探討〉，《中央警察大學學報》，34期，頁309-311。
[17] 李美芩（2004），《論賭博行為之應罰性》，國立臺北大學法律專業研究所碩士論文，頁204。
[18] 王明偉（2009），《賭博行為應刑性之研究》，中國文化大學法律學研究所碩士論文，頁150-151。
[19] 葛名翔（2013），《賭博罪正當性問題之研究—兼論其保護法益》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁151-152。
[20] 吳佳樺（2016），〈從社會變遷的角度論賭博罪之存廢〉，《思與言：人文與社會科學期刊》，

doi:10.6342/NTU202503568

應以財產法益作為賭博罪之保護對象；普通賭博罪與社會秩序維護法之相關處罰應予刪除，至於供給賭博場所罪之部分，則因應網路賭博而建議刪除「場所」之要件，但一方面也於條文中增加「職業性賭博」之限制。[21]

若是詳細地回顧我國現有的文獻資料，便可發現相較於其他也時常涉及「應否除罪化」之爭議的犯罪（諸如毒品、墮胎、誹謗等），國內關於賭博罪的法學研究數量則顯得較為稀少。

然而，這並不表示賭博罪本身已不具有進一步研究之價值，而僅是呈現出我國的相關研究，似乎已經面臨討論上的瓶頸：儘管來自刑事法學的觀點大多呼籲除罪化，但是賭博活動可能所造成的社會危害卻也持續地被其他學術領域的研究揭露；再加上大量賭博犯罪的持續發生、新型態賭博的出現，也促使立法者難以放棄賭博罪的處罰，反而是透過修法試圖讓賭博的刑事管制更為細緻、嚴格，而與除罪化的方向完全背道而馳。尤其是賭博罪的刑事處罰又相對輕微，多數案件皆是處以罰金刑即可完結了事，如此一來，這種「數量雖多但情節又不至於太過嚴重」的犯罪，便更容易受到社會大眾與研究者的忽視，進而喪失受到檢討的機會。

總結來說，我國所累積的研究雖然已經對於「賭博罪應否除罪化」之爭議進行了深刻的討論，不過本文認為，我國目前似乎仍僅停留於較為抽象的制度設計層面之檢討，但是「具體而言，應如何走向除罪化」，則是本論文希望立基於既有的研究成果之上，繼續追問的問題。

第四節　本文架構

在本章的〈序論〉當中，本文已經提出問題意識、回顧過去文獻，並確定本文所欲進一步發展的方向。而接續在本章的之後，第二章〈我國現行賭博罪及其問題〉首先就我國目前對於賭博的管制規定進行概覽，並且指出現行法下賭博罪的法條解釋疑義與保護法益之問題。一方面，近年在涉及遠距賭博（remote gambling）、

54卷3期，頁164。

[21] 呂雅芸（2023），《賭博行為之可罰性與刑法修正建議—由線上賭博之影響談起》，中原大學財經法律學系碩士論文，頁85-86。

doi:10.6342/NTU202503568

德州撲克與麻將比賽、地下期貨的判決當中，皆顯示出我國司法實務在何種行為屬於「賭博」的認定上，存在著標準浮動的狀態。另一方面，賭博罪的保護法益向來也是受到學說質疑的問題，我國雖然穩定採取以善良風俗作為本罪保護法益的多數見解，不過國內外的學說、實務仍然嘗試提出其他可能的法益論述，以建立處罰賭博之正當化基礎。並且，也期望在此一部分的法益檢討中，納入其他學科領域的實證研究，重新思考賭博所衍生之犯罪問題，以及過去賭博罪研究中較少提及的賭博障礙之議題。

在第三章〈賭博管制之比較法制史〉中，則希望分別考察日本、英國、美國對於賭博的管制方式。即使與我國同樣在刑法中設有賭博罪，日本法仍與我國存在著一些值得比較的差異。至於英國與美國，雖然都被認為是對於博弈產業相當開放的國家，但是兩國的管制態度、發展脈絡也不完全相同。因此，不僅限於現行法規的單純比較，本文認為更有必追溯過去的法制史，分析不同國家各自是在何種歷史、社會、文化的背景之下，形成目前將賭博行為予以入罪化或除罪化的現況，並嘗試提出在此當中可能有何共通或相異之因素。

然而，單純討論外國的發展過程，也並不足以完全適用於臺灣社會，因此，接下來必須將研究的視角轉回我國。第四章〈我國賭博法制之變遷〉將細分為三個部分進行討論。首先，在傳統中國法方面，本章將概覽中國古代法典中重要的賭博禁令，以及各朝代法律的共同特徵。其次，透過梳理從清末明初到中華民國刑法之立法過程，考察我國現行法在當時制定的背景。最後，則是過去關於賭博罪的法學研究中，較少關注的臺灣本土法律實踐，包含清代臺灣以前、日治時期、戰後乃至於現代的變遷，是如何在各種人物、事件的影響之下，形塑出當前臺灣社會對於賭博犯罪的理解。而我國過去的法學研究，大多只論及傳統中國法與清末民初刑法制定的歷史，因此，藉由上述三個歷史脈絡的整合，本章希望得以更加全面地建構出屬於我國的賭博法制史之圖像。

回顧我國的法制史之後，第五章〈賭博管制政策之建議〉，則是討論我國未來

doi:10.6342/NTU202503568

的賭博罪規定應朝向何種方向發展，可能較有機會取得社會共識，進行賭博管制政策之改革。就整體方向而言，本文認為普通賭博罪必須首先予以除罪化，接著，在博弈事業受到有限度合法化且嚴格監管的前提之下，或許可考慮在管制博業事業的專法中，以附屬刑法之形式保留對非法經營賭博行為之刑罰。當然，正如同外國之比較法所示，所謂「賭博的管制政策」絕對不僅限於刑事管制，而本文亦贊同透過行政法的事前介入，相對應地減少對賭博的刑事制裁。不過，本章並無意深入處理涉及行政法之監管問題（例如主管機關的組成、經營執照的資格限制以及審查流程等細節規定），而是希望更聚焦於作為整體博弈管制架構之其中一環的刑法賭博罪，並檢討刑事司法在其中應該扮演何種角色，以及如何與其他行動者互動。

第六章則為本論文之〈結論〉，除了就各章重點進行回顧，也說明本論文的研究限制與不足之處，並提出相關研究的未來展望。

doi:10.6342/NTU202503568

第二章　我國現行賭博管制及其問題

關於賭博的刑事處罰，我國主要規範於刑法第二十一章。而依據處罰對象的不同，可以將其區分為處罰「參與賭博者」，或是處罰「經營賭博者」之規定。前者為第 266 條普通賭博罪，僅處以罰金刑；後者則包含第 268 條供給賭博場所罪與聚眾賭博罪、第 269 條第 1 項辦理有獎儲蓄或發行彩票罪，以及第 269 條第 2 項經營有獎儲蓄或媒介彩票買賣罪，皆可能處以有期徒刑。至於第 270 條，則為針對公務員包庇賭博犯罪之加重處罰。

除了普通刑法的規定之外，陸海空軍刑法也訂有關於軍人賭博的特別規定。包含第 75 條第 1 項：「在營區、艦艇或其他軍事處所、建築物賭博財物者，處六月以下有期徒刑、拘役或科或併科五萬元以下罰金。但以供人暫時娛樂之物為賭者，不在此限。」以及第 75 條第 2 項：「長官包庇或聚眾賭博者，處五年以下有期徒刑。」

並且，為了因應近年來選舉賭盤的興盛，在 2023 年也分別於公職人員選舉罷免法第 103 條之 1、總統副總統選舉罷免法第 88 條之 1 當中，增設了選舉賭博罪。其條文內容與刑法之賭博罪大致相同，惟選舉賭博罪額外加入「以選舉、罷免結果為標的」之構成要件。由於該罪的保護法益同時涵蓋了對選舉制度公平性的維護，因此相較於刑法第 266、268 條，選罷法也將選舉賭博罪的法定刑予以一定程度的提高：參與選舉賭博者，處六月以下有期徒刑、拘役或科十萬元以下罰金；經營者則可處五年以下有期徒刑，得併科五十萬元以下罰金。[1]

除此之外，社會秩序維護法第 84 條亦訂有賭博行為之秩序罰規定：「於非公共場所或非公眾得出入之職業賭博場所，賭博財物者，處新臺幣九千元以下罰鍰。」換言之，即使非公開的賭博行為不構成刑法第 266 條第 1 項的普通賭博罪，仍可能基於社會秩序維護法而受到處罰。不過，社會秩序維護法所規定的賭博場所，則

[1] 不過，關於以「選舉公平性」作為選舉賭博罪之保護法益的疑慮，亦有學者指出，如果僅是單純對選舉結果進行預測，選舉賭盤似乎不太可能影響投票意向、改變投票結果，而難以說明其對於選舉公平性有何侵害。再者，若為提供不合理的賠率吸引押注特定候選人，以促使下注者轉而支持該候選人的情況，則該賭盤實際上即是以「獲得金錢的機會」進行賄選，此際則應論以賄選罪，而非賭博罪。參見周漾沂（2023），〈2022年刑事法實務發展回顧〉，《國立臺灣大學法學論叢》，52卷特刊，頁1308-1309。

doi:10.6342/NTU202503568

是限於「有營利事實之職業賭場」，換言之，僅有在經營賭場者成立刑法第 268 條的前提之下，賭客才有可能適用社會秩序維護法之規定。[2]

儘管刑法上將賭博視為犯罪，我國目前仍然存在少數合法的博弈活動。最為常見的即是公益彩券及運動彩券，兩者皆是國家基於特定公共目的而開辦。依據公益彩券發行條例第 6 條第 2 項，公益彩券之發行盈餘的用途，包含補助國民年金、全民健康保險準備、社會福利支出，而運動彩券發行條例第 8 條第 1 項亦規定，其盈餘是作為發展體育運動之用。以上兩種彩券的發行，皆屬國家獨占之權利，目前也都是採取特許模式，亦即將發行彩券之特許權，授予私人銀行或私人彩券專業發行機構。[3]由於刑法第 269 條第 1 項所處罰的對象，乃是「未經政府允准」的彩票，因此公益彩券與運動彩券自然沒有構成發行彩票罪之可能。

除了彩券之外，另一項我國法律所允許的博弈事業，則是 2009 年增訂的離島建設條例第 10 條之 2 所特許經營的觀光賭場，明定設置離島觀光賭場必須先通過地方性公民投票，並且不適用賭博罪章之規定。自 2009 年至 2017 年，我國已舉辦過四次博弈公投，其中僅有連江縣於 2012 年表決通過。不過，對於賭場進行管理與具體規範的專法亦持續延宕，直到 2013 年 5 月，行政院才提出觀光賭場管理條例之草案。[4]而截至目前為止，立法院仍未完成該條例之立法，因此即使通過博弈公投，觀光賭場的實際設置也尚無法律能夠依循。[5]

以上便是我國賭博罪及其他相關條文之概覽。雖然賭博罪條文之架構並不複雜，不過在刑法上仍有諸多待解的問題。其一，是賭博罪在司法實務上進行解釋適用時，所形成的分歧見解；其二，則是賭博罪之保護法益，向來也難以避免受到缺乏正當性的質疑。本章即針對此二個面向，分別進行討論。

---

[2] 陳永鎮（2022），〈警察處理妨害善良風俗違序案件之研究〉，《中央警察大學警察行政管理學報》，18期，頁189。

[3] 詹鎮榮（2013），〈公益彩券發行權授予之法律關係初探〉，《台灣法學雜誌》，219期，頁3-4。

[4] 羅承宗（2018），〈寫在金門博奕公投之後—離島建設條例觀光賭場條款回顧與展望〉，《科技法律評析》，10期，頁109-110。

[5] 自由時報電子報（2017/10/22），〈觀光賭場管理條例　仍躺在立院〉，載於：https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1145467（最後瀏覽日：2024/12/18）。

doi:10.6342/NTU202503568

第一節　實務案例中之法條解釋疑義

立法者在制定我國刑法賭博罪之時，所能夠預想到的典型賭博行為，或許是如下述的場景：一群賭徒圍著牌桌，將手上的籌碼用於下注，接著透過遊戲分出勝負，再依據勝負結果贏得籌碼、換取財物。在數十年後的現代社會，這種傳統的賭博活動雖然依舊存在，但是與此同時，其他新型態的賭博（抑或是外觀上類似於賭博的行為）也逐漸出現，挑戰大眾過去對於賭博的想像。

舉例而言，隨著通訊技術的進步，賭場、賭客之間的聯繫手段早已有所改變，透過遠距賭博的方式，讓賭博行為不再必須侷限於相同的物理空間之下才得以進行。其次，在德州撲克、麻將等競技當中，透過比賽規則的複雜化，也可能讓過往「現金下注、爭奪勝負、分配財物」這種典型且明確的賭博流程變得更為隱晦，以致於無法在一時之間區分出競技與賭博的差異。最後，當賭博活動以地下期貨之形式進行，而與金融商品交易的範疇產生交集時，究竟應以何種法律達成此類行為之規制，也可能產生問題。

因此，以下將針對我國近年來涉及（一）遠距賭博、（二）德州撲克與麻將比賽、（三）地下期貨之爭議判決，分別進行討論。透過這些案例的重新檢視，除了指出判決中有待商榷之處，或許也能夠進一步釐清目前司法實務對於賭博行為所採取的態度。

第一項　遠距賭博：「公共場所與公眾得出入之場所」與 2021 年修法

首先，讓普通賭博罪在近年來獲得較多關注的法條解釋問題，即是第 266 條第 1 項之「公共場所與公眾得出入之場所」，由於此一構成要件要求賭博場所的公開性，導致遠距賭博是否該當本罪，一直存在爭議。特別是近年來透過電話、網路或其他通訊手段，讓賭博活動不再如同過去一般必須由本人親自前往賭場，在同一實體空間之下進行。

如此一來，遠距賭博是否還具備立法者所預想的公開性，就可能產生疑慮：如果認定該遠距賭博行為具有公開性，那麼參與賭博的賭客仍然可以成立普通賭博

doi:10.6342/NTU202503568

罪。反之，若是認定為不符公開性之要件而不構成本罪，就只能依據社會秩序維護法第 84 條之規定，針對「於非公共場所或非公眾得出入之職業賭博場所」之行為處以罰鍰。

必須先予釐清的是，本文在此處所指涉的「公開」與「公然」的意義並不相同。所謂的「公然」，是不特定人或多數人得以共見共聞之狀態。相對而言，「公開」則是指不特定人或多數人皆可能隨時參與之狀態。學說上有認為，由於我國賭博罪所保護之法益為善良風俗，只有在公然賭博的情況下，才可能導致「傷風敗俗」，因此，我國的普通賭博罪所規範的行為態樣應是公然賭博，而與德國刑法所處罰的則為「公開」（öffentlich）賭博，與我國有所不同。[6]

不過，本文認為我國所處罰的應仍是「公開賭博」。理由在於，既然立法者在第 266 條第 1 項的條文中，並未如同煽惑他人犯罪或違背法令罪、公然猥褻罪、公然侮辱罪等其他犯罪之條文一般，直接採用「公然」一詞作為普通賭博罪之要件，而是將其另外制定為「公共場所與公眾得出入之場所」，或許就顯示出立法者對於此二者的概念具有不同之理解。因此，應認為條文中「公共場所與公眾得出入之場所」所關注之重點，乃是進行賭博的成員是否會因為不特定人或多數人的自由加入而隨時變動，故以「公開性」一詞與「公然」進行區別，或許較為適當。[7]具體而言，即使公眾得以見聞特定賭博活動的存在，甚至該活動早已是人盡皆知（而能夠被認定為「公然賭博」），但是如果該項賭博並未開放一般大眾自由地參與下注，此際似乎仍應認定不具備第 266 條第 1 項的「公開性」。

至於實務上對於遠距賭博的立場，則可以透過最高法院先後提出兩則具有指標性的判決進行總結。首先，否定成立普通賭博罪的最高法院 107 年度台非字第 174 號刑事判決認為，立法者將普通賭博罪限縮於公共場所之理由，乃是因為公眾

[6] 蔡聖偉（2008），〈賭博罪保護法益之探討〉，收於：氏著，《刑法問題研究（一）》，頁344，元照。

[7] 認為「公共場所與公眾得出入之場所」不等同於「公然」，並批評法院判決經常混淆此二概念之見解，參見張天一（2018），〈新型態賭博方式於賭博罪章之適用問題—評臺灣臺北地方法院104年度簡字第158號判決暨臺灣高等法院104年度上易字第1975號判決〉，《裁判時報》，72期，頁45-46。

doi:10.6342/NTU202503568

得以輕易見聞之賭博行為對於社會風氣的破壞，更甚於私下之間的賭博。而投注簽賭網站雖然屬於賭博場所，但個人經由密碼帳號連線，進行私下聯繫的賭博活動，並不構成「公眾得出入之場所」，僅可能依社會秩序維護法第 84 條進行處罰。並且，如果認為有必要將此類行為論以普通賭博罪，則應透過修法解決。

相對於此，肯認成立普通賭博罪的最高法院 108 年度台非字第 148 號刑事判決，則是針對在私人住宅中供人簽賭而設有賭場的案例，認為該住宅提供不特定人出入，就已符合「公眾得出入之場所」之要件。因此，無論賭客是親自到場參與賭博，或是以電話、傳真、電腦網路、通訊軟體等方式，傳達賭博之意思而進行下注，皆不影響普通賭博罪之成立。

上述兩件判決，雖然在最終有罪、無罪的結論上看似相反，但是兩者的案例事實亦有不同之處，因此並非完全矛盾。前者乃是討論在「投注簽賭網站」上進行賭博的情形（亦即「網路賭博」）；而後者所欲處理的則是「設置於私人住宅中之實體賭場」，並且利用通訊設備聯繫以進行下注（亦即「通訊投注」）。結合兩件最高法院見解來看，似乎關鍵的區別在於實體賭場的存在與否。換言之，只要存在公眾得出入的實體賭場，遠距賭博行為仍然可以被認定為符合公開性的要件，反之則不成立普通賭博罪。[8]

儘管如此，最高法院這樣的區分方式依然可能遭到批評。依據我國主流見解所採取的保護善良風俗之觀點來看，單憑「實體賭場的存在與否」此一細微的差異，似乎不影響賭博對善良風俗的危害，如果對於同屬遠距賭博之行為產生不同判斷，便可能無法充分發揮法益保護之機能。[9]然而，若是為了維護善良風俗，而將簽賭網站一律解釋為公眾得出入之場所以納入處罰範圍，又可能產生違反罪刑法定原則之疑慮。[10]

一直到了 2021 年，修法增訂第 266 條第 2 項，確定將「電信設備、電子通訊、

[8] 蕭奕弘（2019），〈網路賭博行不行？〉，《檢協會訊》，121期，頁24。
[9] 施弘文（2019），〈網路賭博行為於我國刑法適用之疑義〉，《科技法律透析》，31卷12期，頁9-10。
[10] 張天一，前揭註7，頁47。

doi:10.6342/NTU202503568

網際網路或其他相類之方法」納入普通賭博罪的處罰範圍之後，上述的解釋疑義才終於獲得解決，無須再區分為上述的網路賭博與通訊投注，一律成立該罪。

儘管如此，仍有必要質疑的是，既然第 266 條第 1 項之構成要件並未隨著本次修法而一併修正，依舊要求賭博場所的公開性，但是為何在遠距賭博的情況下，卻又不再要求其公開性，而透過同條第 2 項之規定直接成立犯罪？這樣的修法無異於是讓「非公開的遠距賭博行為」也能夠成立賭博罪；反倒是「非公開的實體賭博行為」，仍會因為不符合第 1 項之構成要件而不成立犯罪，而讓兩者形成差別對待。[11]

舉例而言，若是實體賭博活動中的成員皆已固定不變，且並未對外開放他人投注（因而不具備「公開性」之要件），在過去適用修法前的普通賭博罪時，就會因為構成要件不該當而不成立犯罪（僅有可能違反社會秩序維護法第 84 條之規定）。然而，經過本次修法之後，若是在這些非公開的賭博活動當中，有成員使用遠距賭博進行彼此之間的聯繫並下注，即使賭博行為本身仍不具備公開性，此際卻依然能夠依據第 266 條第 2 項之規定而成立普通賭博罪。換言之，為何對於遠距賭博的處罰範圍，比起實體賭博可以更加擴張的理由，似乎仍需要更充分的說明。

第二項　德州撲克與麻將比賽：賭博與競技之差異

刑法上的賭博，是指「依偶然之事實決定財物得失的行為」。[12]而所謂偶然之事實，在實務上則經常以「射倖性」的用語出現於判決中，並且透過行為有無射倖性，判斷行為是否構成賭博罪。然而，從以下關於德州撲克與麻將的案例當中，卻可以窺見法院在實際個案的認定上，仍然沒有明確且一致的標準，讓射倖性之判斷往往流於恣意。

近年來許多德州撲克與麻將的活動，經常以競賽的形式舉辦。例如以德州撲克競技的術語來說，即有所謂「現金桌」與「錦標賽」的區別：「現金桌」是以現金

[11] 張天一（2021），〈對賭博罪修正草案之檢視與評析—兼論最高法院109年度台上字第2850號刑事判決〉，《月旦裁判時報》，105期，頁73。
[12] 盧映潔（2021），《刑法分則新論》，17版，頁490，新學林。

doi:10.6342/NTU202503568

換取籌碼並直接下注，按照最終的籌碼數量換回現金，由於是明確地以參賽者各自擁有的金錢作為賭注（籌碼在此處的功能僅是表示下注的金額），因此被認定為賭博行為，在社會大眾的理解之下也較不具爭議。相對而言，「錦標賽」中的籌碼則與現金桌不同，並不代表實際金錢之交換價值，僅在賽事中作為計算分數的工具，而其一般流程大致如下：參賽者繳交報名費入場，經由逐場比賽之勝負結果累計分數或淘汰參賽者，最後依據參賽者的積分高低或名次分配獎金、獎品。而在後者的這種賽制之下，就不會出現參賽者將籌碼與現金相互兌換的情形，所以是否仍然構成賭博罪，在實務上就可能產生分歧。

首先，肯認德州撲克比賽構成賭博行為的實務見解，大多強調賽制中存在的射倖性而應予處罰。例如臺灣高等法院臺中分院 113 年度原上易字第 11 號刑事判決即說明：「本案賽制之輸贏，既仍繫於荷官隨機所發給底牌、公牌間之組合運氣，即參加者持有牌組好壞之影響，而具有偶然之射倖性存在，即為刑法賭博罪所欲規範之對象。」

相對於此，否定成立賭博罪的見解，則是主張參賽者的技術也可能影響勝負。例如臺灣高等法院 111 年度上易字第 1071 號刑事判決，即認為賭博罪的保護法益並不明確，因此對於賭博行為之解釋亦有必要予以限縮，進而認定：「本案德州撲克勝敗結果主要並非取決於荷官發牌偶然的運氣，而是需要依靠參與玩家本身的注意力、遊戲技巧與判斷力而決定牌局輸贏，並非無法以自己的行為去影響勝負結果。」

類似的論述方式，也曾出現在麻將比賽的相關判決中。例如臺灣高等法院 102 年度上易字第 2830 號刑事判決，雖然同樣肯認麻將確實具有射倖性，但認為並非存在射倖性就必然構成賭博，而是基於該比賽所採取的積分制，認定麻將比賽「有濃厚之競賽意味，有技術性，非僅以偶然事實之成就與否，『決定財物得喪變更之輸贏』，尚難認係刑法上之賭博行為」。

透過上述的判決，可以看出實務上對於此類競技的射倖性，似乎仍然沒有一致

doi:10.6342/NTU202503568

的立場。並且，此二種對立見解也都各自具有難以解釋的疑點：如果贊同主張「比賽中只要含有任何一點射倖性，即屬於賭博行為」的有罪判決，那麼就必須說明，其他也可能受到運氣成分所影響的競技項目（例如體育競賽、益智競賽等），若是在同樣繳交報名費，並按照名次獲得獎金或獎品的賽制之下，為何在社會通念之下大多卻不會被認為是賭博？相反地，若是支持上述的無罪判決，而以「同時具有技術性與射倖性，就不構成賭博罪」作為理由，如此一來又可能只剩下諸如擲骰子或抽籤等無法透過技巧介入、完全憑藉運氣的遊戲，才能夠被視為賭博。但是這樣的認定結果，似乎又過度地限縮賭博罪的適用範圍，與本罪所預設的處罰對象產生脫節。

如果嘗試修正以上觀點，採取折衷的見解，改為主張：應以遊戲中技術性與偶然性之高低進行判斷（亦即，只有在無法預測的運氣比起玩家的技巧，能夠更大程度地決定最終的勝負時，才符合賭博罪所要求的射倖性），[13]此種強調程度、比重的觀點，確實比較有機會符合一般社會大眾對於賭博行為的想像。不過，此一見解必須面臨的問題則是，其判斷標準在實際案例中仍然可能不夠明確，甚至根本難以操作：競賽的項目、賽制的變化，乃至於參賽者之間的能力差距等因素，都有可能導致運氣與技巧在競賽中的重要程度產生消長。因此，除非對於遊戲規則與機率計算具備充分的理解，否則根本不太可能以量化的方式斷定在該比賽當中，射倖性與技術性的影響力各自占有多大的比重。[14]

最終，或許不得不承認在競技與賭博之間嘗試劃定界線時，單純採取「射倖性的有無或高低」作為標準，實際上並不能清楚地進行區分，而有必要另外尋找其他更有效的認定依據。

---

[13] 我國採取此一立場之學者，即主張應視比賽結果主要是由偶然還是技術所決定，來判斷其屬於賭博或競技。參見許澤天（2024），《刑法分則（上）：財產法益篇》，6版，頁341-342，新學林。

[14] 就以撲克競技為例，關於其究竟屬於機率遊戲或技巧遊戲，雖然有諸多文獻嘗試解答此一問題，不過基於研究方法及研究對象的差異，最終的結論也並不一致。而綜合大多數的研究結果來看，似乎也僅能確認，玩家的技術確實對勝負具有一定的影響性。但是影響程度的高低、與運氣相較之下孰輕孰重？目前或許仍然難有定論。相關文獻之回顧，可參見Meyer, G., von Meduna, M., Brosowski, T., & Hayer, T. (2013). Is poker a game of skill or chance? A quasi-experimental study. *Journal of Gambling Studies, 29*, 537-539.

doi:10.6342/NTU202503568

關於此一問題，日本對於電子競技與賭博之關係所進行的討論，或許能夠提供不同的思考方式。一般而言，電競賽事獎金可能的資金來源，存在著以下幾種形式：（一）來自於遊戲廠商的市場行銷預算、（二）贊助商所提供的贊助費，但也可能是（三）參賽者所繳納的參加費。其中，在最後一種情形，由獲勝者取得以參加費所構成的獎金、落敗者則損失參加費這樣的模式，就有機會符合賭博行為在刑法上的定義：以偶然之勝敗為賭，二人以上爭奪財物、財產上利益之得喪。[15]至於電子競技之勝負，雖然受到選手之間的技術差距所影響，但是只要比賽中尚存在偶然的要素，便仍可認定為賭博。[16]

此外，亦有學者進一步提出其他具體的判斷標準，認為即使確實有將一部分參加費作為比賽獎金之情事，但是在符合特定條件的情況下，仍有可能透過社會通念的判斷，將其排除於賭博罪的適用範圍之外，包含：（一）參加費是參加比賽之合理對價、（二）即使無法獲得獎金，參加比賽本身對於參賽者而言仍然具有足夠的吸引力，以及（三）參加費的大部分皆用於比賽之營運經費。[17]

同樣地，在我國德州撲克與麻將競技的這些案例當中，影響賭博罪成立與否的真正關鍵，似乎也並非其賽事之射倖性高低，而是在於玩家之間是否存在「得失財物」的競爭關係。[18]因此，本文認為將焦點置於比賽中的獎金來源及其分配方式，或許是更為適當的認定依據：只有在釐清了獎金是否源自於玩家本身所支付的費用之後，才能夠據以判斷是否存在著「一方因獲勝而取得獎金，其他方卻因落敗而損失最初繳納之金錢」的情形。若不具備得失財物的關係，則僅為單純的競技，反之則屬於刑法上的賭博行為。

---

[15] 染谷隆明（2020），〈eスポーツとIR整備法の実務上の論点〉，《法学セミナー》，65巻3号，頁57。

[16] 川村佑紀（2021），〈eスポーツを巡る法的課題〉，《法政論叢》，57巻，頁274。

[17] 橋爪隆（2021），〈判例講座・刑法各論（第20回・完）賭博罪について〉，《警察学論集》，74巻9号，頁143。

[18] 當然，並不是所有競賽都與德州撲克、麻將相同，存在發牌、抽牌等無法由玩家完全掌控的要素，仍必須依據個案進行認定。舉例來說，西洋棋、圍棋等棋類遊戲，確實就是單純憑藉雙方的策略與技巧，並不存在隱藏的資訊或隨機事件。換言之，即使本文主張不應就「射倖性的高低」進行主觀的認定，但也依舊必須判斷其「有無射倖性」。因此，若是特定競技中完全不具備任何一點「偶然之事實」，即使玩家因純粹技術的較量而得失財物，自然還是不會構成賭博行為。

doi:10.6342/NTU202503568

具體而言，在參加費的金額已明顯高於舉辦競賽本身所須支出的必要成本，並且有將該款項流用於充當比賽獎金的情況下，基於報名費、參加費等名義所繳納之金錢，實質上即為參賽者用於賭博之賭資，而具有得失財物的關係，故成立普通賭博罪。另外，主辦方若是從參加費當中抽取一定比例作為舉辦比賽之利潤，再將剩餘的金額分配為獎金，其性質就如同傳統賭場對於賭注所進行的抽頭行為，此際便能夠據以認定主辦方具有營利之意圖，而成立聚眾賭博罪。

第三項　地下期貨：賭博與金融商品交易之區別

地下期貨亦被稱為「期貨空中交易」，是指未經主管機關核准經營期貨業務之非法業者，在接受客戶委託之後，雖然以「期貨交易」為名義，不過並未依客戶之委託實際於期貨交易所進行撮合。亦即，業者僅是依據期貨指數之漲跌幅度及客戶下單口數，與客戶進行盈虧結算。故其本質上即為客戶透過看多或看空之方式預測期貨指數走勢，而與地下期貨經營者進行對賭。

因此，如果客戶明知對方為未經許可之業者仍進行下單，該名客戶就可能成立普通賭博罪，就此部分並無太大的爭議。然而，問題則發生在地下期貨業經營者之論罪，可能適用的罪名包含普通賭博罪、聚眾賭博罪，或是期貨交易法第 112 條第 5 項之非法經營期貨交易罪[19]，因而產生了論處不同罪名的實務見解。

論以普通賭博罪與聚眾賭博罪的判決，認為地下期貨與真正的期貨交易不同，並未收取保證金、沒有實際下單與撮合交易，且雙方之間亦無買賣標的物之合意，因此屬於賭博行為，而不成立非法經營期貨交易罪。再者，所謂的期貨交易乃是不確定法律概念，在解釋上自應予以限縮，而地下期貨既然未將資金實際投入於期貨市場，即難以說明其如何破壞期交法所欲保護之期貨交易秩序。[20]因此，如果地下期貨經營者並未「從事期貨商品之撮合買賣」，而僅是撮合客戶進行對賭，便難以

[19] 期貨交易法第112條第5項：「有下列情事之一者，處七年以下有期徒刑，得併科新臺幣三百萬元以下罰金：一、未經許可，擅自經營期貨交易所或期貨交易所業務。二、未經許可，擅自經營期貨結算機構。三、違反第五十六條第一項之規定。四、未經許可，擅自經營槓桿交易商。五、未經許可，擅自經營期貨信託事業、期貨經理事業、期貨顧問事業或其他期貨服務事業。六、期貨信託事業違反第八十四條第一項規定募集期貨信託基金。」

[20] 臺灣高等法院臺南分院97年度上更（一）字第68號刑事判決。

doi:10.6342/NTU202503568

論處非法經營期貨交易罪。[21]

相對於此，認為應論處非法經營期貨交易罪之實務見解，首先從射倖性的角度否定賭博罪的適用，認定期貨交易雖然具有射倖性，但仍需仰賴投資人的判斷，並非全憑機率，故不屬於「射倖賭博」；接著，從保護法益的觀點而言，賭博罪所保護之法益乃是善良風俗之社會法益，但是地下期貨可能造成減少政府之稅收、影響期貨指數與股市價格，故認為應透過期交法加以規制。[22]並且，儘管地下期貨經營者並未實際從事下單、收取保證金及交易稅等期貨交易行為，亦無礙於非法經營期貨交易罪之成立。[23]

另外，亦有少數的判決認為，應同時成立普通賭博罪、聚眾賭博罪與非法經營期貨交易罪，再以想像競合處理。法院雖然一方面基於與前述見解相同的理由，指出地下期貨非屬「射倖賭博」、非法經營期貨罪並不能以賭博罪替代，另一方面卻也認為地下期貨之經營行為，同時包含賭博和非法經營期貨之犯意。[24]

過去論處賭博罪或非法經營期貨交易罪的判決，各自具有一定之數量，不過近年來逐漸以後者作為較多數之見解，而最高法院亦偏向此一立場。[25]然而，這樣的處理方式仍存在著矛盾之處：對於地下期貨經營者，依據多數見解僅論以非法經營地下期貨罪；相反地，在面對地下期貨的客戶時，卻又不得不回頭尋求當初已被實務見解所否定的普通賭博罪，才能夠一併將客戶納入處罰範圍。[26]這樣理論不一貫的狀態，反映出實務上依舊未能充分釐清地下期貨究竟屬於賭博還是期貨交易，抑或是兩種性質兼具。

關於賭博和金融商品交易的區別，比較普遍被一般社會通念所接受的說法，大

[21] 最高法院99年度台上字第386號刑事判決。
[22] 最高法院96年度台上字第1675號刑事判決、最高法院98年度台上字第1710號刑事判決。
[23] 最高法院100年度台上字第3052號刑事判決。
[24] 臺灣高等法院104年度金上訴字第17號刑事判決。
[25] 近年的最高法院見解，如最高法院107年度台上字第3557號刑事判決、最高法院107年度台上字第625號刑事判決、最高法院104年度台上字第524號刑事判決，皆認為僅成立非法經營期貨交易罪。而截至2015年以前，各審級法院判決之統計，可參見錢福強（2015），《地下期貨之刑法評價》，國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文，頁116-130。
[26] 張天一（2019），〈地下期貨行為之罪名適用爭議—評臺灣高等法院104年度金上訴字第17號刑事判決〉，《月旦裁判時報》，85期，頁41。

doi:10.6342/NTU202503568

多會認為前者乃是短期、高風險、不確定性的娛樂活動，至於後者則是長期、可控制風險、可預測的投資行為。然而，短線交易、高風險與高報酬的投資項目也並不少見；反之，在賭博活動中，亦可能存在著低賠率、中獎機率相對較高的投注選項。故以風險、報酬等因素作為兩者的界線，或許仍然不夠清晰。[27]

此外，亦有論者提出「經濟功能之有無」是兩者的相異之處：金融商品交易在經濟活動中各自具有不同的功能，例如期貨就具有避險之功能，至於賭博則沒有任何經濟功能。[28]然而，現今的合法博弈產業也經常能夠帶來增加財稅收入、促進消費等效益，似乎也無法直接斷定賭博完全不具有任何經濟上的功能。況且更大的問題是，如果採取此一認定標準，似乎就會導致兩者最終的區別，很大程度地仰賴於經營者與客戶的主觀動機：若當事人本意就是為了經營期貨以進行避險，至於放棄合法期貨市場、選擇地下期貨，僅是基於節省手續費、不須繳納保證金等理由，此際或許就偏向金融商品交易之性質；相反地，如果主觀上並無避險之目的，則僅為單純的賭博。[29]

對此一區分問題，學說上則提出了較為有效的界定標準：兩者最大的差異，即在於金融商品交易的雙方，確實「取得預定之交易標的」，而賭博行為則並非如此。詳言之，縱使該交易標的有可能在事後發生上漲、下跌之情形，而令投資人進一步產生獲利或虧損的情形，但是至少單就「交易標的之取得」本身，對雙方而言並無射倖性可言（換言之，在交易成立時，便可預期到「一方售出金融商品而取得金錢，而另一方購得該商品」之結果）；相較之下，進行對賭的雙方並無實際存在之金融商品作為交易標的，僅具有以偶然之事實（亦即價格或金融指數的變動）而得失財

[27] 同樣質疑以此種方式區分「投資、投機、賭博」等概念，認為其過於模糊的論點，可參見李美芩（2004），《論賭博行為之應罰性》，國立臺北大學法律專業研究所碩士論文，頁56-59；葛名翔（2013），《賭博罪正當性問題之研究—兼論其保護法益》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁55-57。

[28] 王儷容（1992），〈參與期貨操作與賭博有何不同？〉，《經濟前瞻》，27期，頁147。

[29] 事實上，即使採用這種可能流於主觀認定的判斷標準，在我國涉及地下期貨的諸多實務案例當中，大多數的業者通常也不會僅提供地下期貨作為唯一的經營項目，而是同時開設運動賭盤、線上娛樂城等其他賭博遊戲。如此一來，似乎也很難認為當事人之間的地下期貨行為是出於避險目的。

doi:10.6342/NTU202503568

物之關係。[30]從這樣的觀點來看，地下期貨之性質似乎就更接近賭博，而非金融商品交易。

因此，關於地下期貨是否成立非法經營期貨交易罪之問題，本文認為有必要重新檢視期交法第 112 條之立法目的，是否包含此類「未實際撮合交易之地下期貨」，以及其保護法益究竟為何。[31]不過，最根本的問題，或許仍在於「期貨交易」此一要件本身在法條中就無明文定義，才會導致從一開始便難以確認期交法的適用範圍。[32]此外，學說上亦有建議，或許可以參考日本的金融商品交易法（金融商品取引法）第 202 條第 1 項[33]之規定，在我國的期交法中另外增設獨立條文，處罰以金融商品之價格或指數作為賭博標的之行為。[34]

最重要的是，無論認為地下期貨是否適用期交法，也根本不需要連帶地影響賭博罪之認定。兩罪的保護法益既然完全不同，自然不應將其視為相互排斥之關係。換言之，正如同本文在前一項關於德州撲克與麻將競技的討論中所述，賭博罪的構成與否，並不要求必須只有純然的射倖性、完全沒有任何人為影響的機會。因此，即使地下期貨確實存在著預測的成分或投資避險之目的，但只要經營者與客戶進行對賭，又撮合客戶之間賭博，再以手續費或其他名義從中抽取利潤之情形，即有

[30] 張天一（2022），〈再論「地下期貨行為」之可罰性與立法規範—評臺灣高等法院108年度重金上更一字第1號判決〉，《裁判時報》，120期，頁75-76。

[31] 例如有論者仍然認為，非法經營期貨交易罪所欲保護的「交易秩序」，除了對期貨價格之波動、對政府稅收之影響以外，尚包含地下期貨可能侵害的「金融機構交易權威性」。並且，在目前的期貨交易當中，只有合法登記的期貨商才有可能於期貨交易所進行下單，因此如果將期交法第112條之處罰對象排除地下期貨經營者，而僅限定於「實際下單者」（亦即經過合法登記者），將可能造成本條規定的空洞化。不過，即使肯定地下期貨成立非法經營期貨交易罪，論者也並未排除賭博罪之適用，而是認為應屬兩罪之想像競合犯。參見邵之雋（2014），〈地下期貨交易之法律適用與期貨交易秩序內涵之研究〉，《期貨與選擇權學刊》，7卷2期，頁93。

[32] 同樣指出期交法不符合刑罰明確性之批評，可參見王皇玉（2024），〈期貨交易法與空白刑法—最高法院112年度台上字第1645號判決〉，《當代法律》，27期，頁118-119。

[33] 金融商品交易法第202條第1項：「未經交易所金融商品市場，而依據交易所金融商品市場之行情（包含基於交易所金融商品市場之金融商品價格或利率等所計算之金融指標），進行差價之授受者，處一年以下有期徒刑，或科或併科一百萬元罰金。但刑法第一百八十六條之適用，不受影響。」

[34] 張天一，前揭註26，頁39。另外，日本學說上亦有主張，有價證券交易與商品交易「本質上即是基於偶然性而得喪財物之行為」，原本應構成賭博行為，僅是透過特別法之規定，將此類交易行為合法化；至於超出特別法所允許之交易方法以外的交易行為，則於該法中制定比刑法賭博罪更重的刑罰，以作為賭博罪的特別規定。不過，此一主張所採取的前提，似乎就與本文所認為的「賭博與金融商品交易具有本質上的區別」正好相反。因此，我國若是要制定類似的規定，或許仍應先釐清刑法之賭博罪與此項新增的犯罪之間，兩者關係究竟為何。日本學說的討論，參見板倉宏（2004），《刑法各論》，頁261-262，勁草書房。

doi:10.6342/NTU202503568

可能同時成立普通賭博罪與聚眾賭博罪。

然而，多數實務見解最令人感到不解之處，就是為何在肯認地下期貨為期交法之犯罪的同時，又要大費周章地否定成立聚眾賭博罪之可能？本文認為理由或許就在於，聚眾賭博罪和非法經營期貨交易罪的刑度差異極大，前者為三年以下有期徒刑，後者則為七年以下有期徒刑。儘管在許多的實務案例中，行為人經常僅被判處數月不等的有期徒刑，但是兩罪在法定刑上的差距，仍然會造成在論處聚眾賭博罪的情況下，尚有機會易科罰金；反之，非法期貨交易罪則因為並非最重本刑五年以下有期徒刑之罪，而不得易科罰金。[35]

如此一來，關於兩罪之爭議所在，就容易從原先單純僅是「賭博與期貨交易」之間的概念界定問題，轉變為「應否對地下期貨之經營行為予以重罰」之政策考量（亦即，傾向輕罰者便論以聚眾賭博罪，而傾向重罰者則論以非法經營期貨交易罪）。而這或許也能夠說明近年實務見解逐漸偏向非法經營期貨交易罪的趨勢，以及在判決中特意排除聚眾賭博罪之原因。

第四項　小結：界定賭博罪適用範圍之困難

從以上各個案例中，都可以察覺實務上對於賭博的認定，似乎不存在一個具體可操作的標準，結果造成在賭博罪的解釋上，往往呈現出「先射箭再畫靶」的怪異景象：先決定應否對某個具有爭議性的行為進行處罰，才為其尋求成立或不成立賭博罪的論證方法。至於此處關於「應否處罰」的預先判斷，似乎又經常是取決於該行為在現實上是否已經產生需要解決的社會問題。如果形成的社會問題越為嚴重，再加上又沒有其他法律能夠予以規制的時候，可能就越傾向於將其認定為賭博罪之適用範圍，以現有的法律進行處罰。

在網路賭博的爭議中，立法者即是透過普通賭博罪的修法，滿足了限制網路賭博的迫切需求，並終結了在司法實務上長期以來的分歧見解。然而，這樣的解決方案，卻是立基於對實體賭博和網路賭博的差別對待所換得，難以解釋為何唯獨在網

[35] 邵之雋，前揭註31，頁82-83。

doi:10.6342/NTU202503568

路賭博的部分，便可以捨棄賭博場所公開性的要件，而擴張及於刑法當初並未打算處罰的非公開賭博行為。

同樣地，有關德州撲克與麻將的問題亦是如此。或許是因為相較於網路賭博，此類活動所造成的社會問題相對較小，至今仍存在分歧的見解而未有定論。為求達到最終有罪或無罪的結論，法院判決持續地就德州撲克與麻將究竟有無射倖性之問題進行爭論，卻鮮少提及參賽者與主辦方之間的資金分配關係為何，完全忽略了賭博行為中「得失財物」的要素，但是對於本文而言，後者其實才正是競技與賭博在本質上的區別之所在。

至於地下期貨的案例，則是處於與上述競技相反的狀況。正因為現行法已經存在著刑度較重的非法經營期貨交易罪能夠處罰地下期貨經營者，就讓原本應該屬於賭博罪適用範圍的地下期貨，反而被實務見解積極地排除賭博罪之成立。另一方面，對於下單之客戶，實務上卻又仍可能論以普通賭博罪，更呈現出賭博罪似乎淪為一項具有截堵功能的處罰工具，透過對射倖性的任意解釋，讓賭博罪只在沒有其他罪名能夠成立、又感覺有必要管制的時候，才被派上用場。

本節在此僅舉出三個較為常見、見解相對分歧的案例進行分析，然而，關於賭博行為的界定問題，當然也不僅限於這些情形。當往後又出現其他被認為「可能激發射倖心態」的娛樂活動或交易行為時（舉凡夾娃娃機[36]、博弈代工[37]、NFT 盲盒

[36] 我國實務上關於夾娃娃機是否構成賭博罪之認定，目前已累積大量判決，而使見解漸趨一致，因此尚不至於在解釋上產生太大爭議。首先，夾娃娃機依據保證取物機制（即俗稱的「保夾」）之有無，而被區分為「選物販賣機」與「電子遊戲機」。若為可保證取物的選物販賣機，只要玩家持續投入到達設定之金額，最終就確定至少獲得相應的獎品（即使在到達該金額前，就自行放棄夾取，不過這樣未能取得獎品的結果，也屬於玩家完全可以自行掌控的選擇），因此這樣的消費機制並不存在射倖性，而排除賭博罪之適用。相對而言，如果遊戲機台不具備保證取物之功能，就屬於電子遊戲機，依據電子遊戲場業管理條例第15條，未領有電子遊戲場業營業級別證者，不得設置此類機台。若違反上述之規定，該機台之台主即構成電子遊戲場業管理條例第22條之犯罪，同時亦是利用機台與消費者對賭，而可能成立刑法的普通賭博罪。其次，另一種變形的遊玩方式，則是將實體獎品更換為抽獎：如果消費者在達到所定之消費金額後，僅保證其取得諸如「戳戳樂、刮刮樂、摸彩券」等抽獎之機會，而無法確定必然獲得價值相當之獎品，此際該機台之類別仍不屬於選物販賣機，而必須適用電子遊戲機之管理條例，並且得以認定射倖性的存在，構成賭博行為。相反地，如果消費者透過保證取物機制，已經能夠取得夾娃娃機內的商品，又額外獲得其他抽獎機會，則此一抽獎遊戲僅為業者之促銷手段，而該機台即屬於具有保證取物功能之「選物販賣機」，故不受電子遊戲場業管理條例之規範，亦不成立普通賭博罪。

[37] 所謂博弈代工，是指為博弈公司提供相關後端服務之供應業者，但本身並不參與博弈業的經營。除了傳統的實體博弈遊戲機台之製造以外，隨著外國網路賭博產業之興起，近年來在臺灣的博弈

doi:10.6342/NTU202503568

[38]、遊戲虛擬轉蛋[39]等近年來較為盛行的產業類型皆是如此），若是實務上繼續維持此種「先考量處罰之必要性，再劃定賭博罪之適用範圍」的思考方式，類似的解釋疑義就只會反覆地浮現，而有可能引發「是否構成賭博行為」、「應否論處賭博罪」的爭論。

總結來說，雖然遠距賭博已透過修法解決過去的條文所衍生之問題，而針對有關德州撲克與麻將競技、地下期貨之歧異判決，本節亦嘗試提出可能相較合理的認定基準，不過這些努力似乎都仍僅是「治標不治本」的方案。換言之，不論是透過上述立法論或解釋論之途徑，皆仍無法根本性地化解「賭博之界定範圍經常因人而異」此一最核心的困境。如此一來，在實務見解如此不穩定、一般人又難以預見自己的行為是否受罰的情況之下，賭博罪還能否通過法律明確性原則的檢驗，或許將

代工業者，也大量向外國博弈公司提供客服、行銷、資訊、美術等各類服務。當然，如果僅向未出金的合法博弈遊戲業者提供後端服務，此際博弈代工業者也沒有涉及賭博罪之問題，自無疑義。然而，若博弈公司涉及非法賭博，此時單純提供所謂「博弈代工」之服務，是否也可能成立賭博罪？對此，法院主要依據其業務內容、參與程度、是否知悉為非法業務等事實進行具體判斷。舉例而言，在擔任客服人員、網路行銷人員的情形，臺灣高等法院刑事判決112年度上易字第1458號刑事判決便認為，負責招攬賭客、回答賭客之問題，即為分擔犯罪行為之一部，而應論以聚眾賭博罪之共同正犯。不過，亦曾出現僅負責程式、資訊相關業務的案例，被認為不屬於聚眾賭博行為。例如，臺灣高等法院臺中分院106年度上易字第1362號刑事判決即指出，被告所設計、提供的「打水程式」，僅是用於輔助分析不同賭博網站之間的賠率差異，並非直接連線至賭博網站進行下注，故並無抽頭獲利之營利意圖，亦非聚眾賭博行為。至於在臺灣臺北地方法院111年度易字第564號刑事判決中，則是認定機率工程師（被告己）僅負責捕魚遊戲之開發、製作，亦未擔任主管、參與其他業務，並不知悉其公司實際上協助境外賭博網站之營運，最終判決該名被告無罪。另外，關於博弈代工之介紹與調查，可參見報導者（2019/07/17），〈博弈代工之島？台灣業者創「薩摩亞模式」，踩在合法化鋼索上〉，載於：https://www.twreporter.org/a/online-gambling-industry-taiwan-legalization-dispute（最後瀏覽日：2025/02/07）。

[38] 所謂NFT盲盒，乃是以隨機形式販賣品項不同之NFT，並利用其中部分高價NFT吸引消費者購買的銷售方式。然而，NFT能夠進行轉賣、從盲盒中獲得價值較低的NFT時可能使購買者蒙受損失等特性，讓其與賭博的性質似乎有些類似。不過，有學者指出，各個NFT的實際價值，是在次級市場中形成並且可能持續變動，而非在最初作為盲盒進行銷售的時點就已經確定，故不構成賭博罪的「爭奪財物得喪」之關係。除非在NFT的販售者同時經營次級市場、收取交易手續費，並且承諾消費者願意將賣出之NFT以金錢購回的情況下，才有成立賭博罪之可能。參見橋爪隆（2022），〈賭博罪をめぐる論点について〉，收於：経済産業省，《第5回　スポーツコンテンツ・データビジネスの拡大に向けた権利の在り方研究会》，載於：https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/sports_content/pdf/005_05_00.pdf（最後瀏覽日：2024/11/29）。

[39] 遊戲虛擬轉蛋與NFT盲盒類似，轉蛋內的各項物品雖然在稀有度、中獎機率上各有高低，但是玩家購買虛擬轉蛋之後，就必定能夠獲得其中的某件虛擬物品，因此難以認為具備賭博罪之射倖性要件。況且，即使實際抽得的獎品為全部品項中價值最低者，也無法斷定該獎品必然不符合玩家所支付的對價。另外，關於透過立法將虛擬轉蛋視為賭博、以刑事制裁進行處罰所可能產生的問題，可參見初怡芃（2023），《論付費虛擬轉蛋之行政管制》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，頁46-48。

doi:10.6342/NTU202503568

無可避免地遭到質疑。

第二節　賭博罪之保護法益

除了上述的法條解釋問題之外，賭博罪（以及彩票罪）的保護法益為何，向來是另一個受到學說所檢討的對象。另外，同樣將賭博罪定位為風俗犯罪的日本法，或是偏向保護財產法益的德國通說，也都對此一問題有類似討論。

然而，或許正因為本罪之保護法益過於模糊，導致此處的討論往往不易聚焦，而不同論者所選擇的用語、概念也可能存在著細微差異或是相互重疊之處。因此，本節將立場較為接近的見解重新整合，最終歸納為以下五個類型：（一）善良風俗、（二）財產上利益、（三）公共秩序、（四）國民健康與（五）賭博監管制度之順利運作，並分別進行討論。

第一項　善良風俗

第一目　維護勤勞美風與抑制射倖心態

在前一節討論賭博罪與非法經營期貨交易之差異時，眾多法院判決就曾以「賭博罪是保護社會善良風俗」作為論據，主張兩罪之規範目的不同。除此之外，在管理賭博網站機房、經營實體賭場、經營六合彩等案例中，最高法院皆多次表明賭博罪之保護法益在於社會善良風俗。[40]再從刑法條文的編排來看，立法者將賭博罪列於社會法益犯罪之末，亦顯示出相較於財產法益，善良風俗法益更符合對現行法條的體系解釋。[41]並且，作為我國參考對象之一的日本法，同樣也將賭博罪列為風俗犯之一。

不過，判決中大多僅以「社會善良風俗」、「社會經濟秩序與道德風俗」等語簡單帶過法益之說明。若是繼續深究此處所謂「善良風俗」之意義為何，便能看到學說、實務見解嘗試就善良風俗的具體內涵加以填充。

我國即有學者指出，賭博將使賭勝者「生僥倖之心、揮霍無度、醉心賭博而不

[40] 最高法院113年度台上字第4298號刑事判決、最高法院108年度台上字第2406號刑事判決、最高法院94年度台非字第108號刑事判決。

[41] 甘添貴（2022），《刑法各論（下）》，5版，頁335，三民書局。

doi:10.6342/NTU202503568

務正業」；並導致賭輸者「傾家蕩產、鋌而走險、衍生犯罪問題」。[42]亦有主張賭博行為「易養成僥倖心，助長遊惰習慣，費時失業，為非作歹」，[43]又或者認為是「以不正當之方法，而取得財物，亦足以妨害社會生活之健全，違反經濟生活之道德上行為」。[44]同樣地，彩票罪也「與賭博無異，為免啓僥倖之心，特予禁止」。[45]

至於日本法上的討論，也與我國相當雷同。在檢討賭博罪的合憲性問題時，日本最高法院即指出，賭博行為「不依賴勤奮勞動或其他正當原因，僅憑單純偶然情況企圖僥倖取得財物而相互爭奪，不僅造成怠惰浪費之弊風，有損於構成健康有文化的社會之基礎的勤勞美風，甚至可能誘發暴行、脅迫、殺傷、強盜竊盜等衍生犯罪，或對國民經濟之機能造成重大障礙」，故認為其具有反倫常性、反社會性。同時也補充說明，即使政府本身亦發行彩票、舉辦公營競技，仍不能據此認定國家已普遍地認可賭博行為。[46]

當然，視賭博為不道德之行為而予以處罰的立法，也並不僅限於現代的我國法與日本法。早在古羅馬時期的學者也曾經譴責賭博，認為其導致個人無法專注於工作，同時也是自我放縱、浪費社會資源的行為。[47]因此，當時頒布的法令也出於經濟層面（避免賭徒破產）與道德層面（防止怠惰、咒罵、宗教褻瀆行為等）的考量，而透過刑事與民事法律禁止賭博。[48]

最後，我國近年來亦有論者嘗試提出新的觀點，主張賭博行為在功利主義的觀點之下，被視為浪費勞動資本、不具有生產性的「反資本主義行為」。因此，論者認為不管是以善良風俗或是其他法益作為名義，處罰賭博行為之真正原因應在於其「危害資本主義社會的存續」；相反地，能夠為社會帶來經濟效益的觀光賭場，則是因為符合資本主義的運作邏輯，才不被刑法視為應處罰的對象。[49]

---

[42] 林山田（2002），《刑法各罪論（下）》，3版，頁539，自版。
[43] 梁恒昌（1985），《刑法各論》，修正10版，頁296，三民書局。
[44] 陳樸生（1970），《刑法各論》，臺3版，頁205，正中書局。
[45] 呂有文（1986），《刑法各論》，修訂版，頁280，自版。
[46] 最大判昭25・11・22刑集4巻11号2380頁。
[47] Faris, S. B. (2012). Changing public policy and the evolution of Roman civil and criminal law on gambling. *UNLV Gaming Law Journal*, *3*, 202.
[48] *Id.* at 214-215.
[49] 曾友俞（2022），〈論賭博罪—反資本主義的行為〉，《全國律師》，26卷4期，頁83-85。

doi:10.6342/NTU202503568

這樣的說法，或許意在減弱賭博罪所帶有的道德色彩，轉而尋求更具有經濟意義的解釋方式。不過，基於賭博行為「無生產性」的性質而對其加以禁止的論點，也並非資本主義社會所獨有。早在進入資本主義社會以前，歷史上的各個時代都曾經以「懶散、遊手好閒、不務正業」等詞彙，對此類行為進行負面評價。因此，儘管將賭博罪之規範目的重新詮釋為「維護資本主義社會」，但是實際上似乎僅是將傳統社會的道德評價轉換為功利主義的價值判斷，以及資本主義所肯認的特定經濟秩序。故本文認為，此種理解方式依舊無法完全跳脫善良風俗的框架，其本質上仍是善良風俗在不同社會脈絡、經濟體制下的體現。[50]

第二目　保護善良風俗之問題

總結而言，針對賭博的傳統道德批判，往往圍繞著「助長射倖心態、揮霍金錢、不事生產」等關鍵字展開。然而，正如同前一節所示，賭博經常與投資、過度消費、娛樂等概念在性質上存在著模糊的邊界，而訴求處罰賭博行為的道德論述，也可能適用在這些不同概念上，導致道德論述難以自圓其說。

舉例而言，若是要處罰射倖心態與不勞而獲的企圖，那麼同樣基於投機心理從事的高風險投資，為何就被排除於處罰範圍之外？[51]再者，如果強調其揮霍、浪費的惡性，卻也可能難以說明在消費主義受到鼓勵的現代社會之下，為何賭博行為仍然不同於其他奢侈消費，而被視為特別不道德的行為？最後，若是因為賭博行為沒有生產性、無益於財富的積累而要求處罰，那麼社會大眾用於打發時間、以休閒為目的的其他各類遊戲或娛樂行為本身，同樣不具有直接的生產性，其本質與賭博又有何區別？[52]

---

[50] 學說上亦早有類似見解指出，賭博行為「有違現代經濟程序之道德原則，即此種不勞而獲之行為將使生活於社會者不從事生產活動」，並且將其歸類為對「公共秩序與善良風俗」之侵害。參見，蔡墩銘（2005），《刑法各論》，修訂5版，頁475，三民書局。

[51] 類似見解，可參見川田泰之（2017），〈賭博罪の保護法益〉，《早稲田大学高等学院研究年誌》，61号，頁108。關於賭博與投資的界定問題，在第二章第一節第三項關於地下期貨的案例中已進行討論，但是本文在此處所要強調的是，即使兩者在概念上能夠被區分，都還是可能基於部分共通的性質，而被冠以類似的道德批判。

[52] 舉例來說，中國與日本古代也都是以「博戲」一詞同時指涉賭博與遊戲，並且一律禁止；中世紀的英國也曾透過非法遊戲（unlawful games）的禁令，將處罰範圍涵蓋於賭博或是其他未必涉及金錢交換的遊戲。由此可見，若是單純以「不事生產」作為處罰理由，那麼賭博與遊戲實際上並

doi:10.6342/NTU202503568

當然，採取善良風俗法益之論者或許也能夠進一步主張：正是因為賭博行為同時包含了「助長射倖心態、揮霍金錢、不事生產」這些負面的標籤（相反地，投資、過度消費、娛樂等行為可能各自只符合其中一項特徵），才使得賭博更容易對風俗產生顯著的破壞，而有特別透過刑法禁止的需求。不過，此時就必須回歸到討論保護法益時的最根本問題：善良風俗是否具有作為刑法法益之適格性？

儘管我國過去司法實務上對賭博罪的合憲性問題鮮少進行討論，不過仍有其他刑罰、行政罰規定涉及維護善良風俗的爭議。例如，經常與賭博有所關聯的電子遊戲場業管理條例，就曾透過大法官釋字第 646 號解釋宣告其刑事處罰並未違憲，並且在理由書中表示，善良風俗的維護是受到考量的因素之一。對此，學說上則批評，應刑罰性的界定應在於客觀法義務的違反，而非單純主觀道德義務的違反，但是在本號解釋當中，大法官卻是先認定電子遊戲業違反善良風俗，再以此為基礎推論違反營業登記規則之行為具備應刑罰性，而混淆了道德義務與法義務之間的差異。[53]

同樣具有道德色彩的性交易管制議題，則是在釋字第 666 號解釋中處理了社會秩序維護法對於性交易的行政罰規定，認為相關處罰之目的在於「維護國民健康與善良風俗」。針對善良風俗的部分，學說上則分析了在保守、基進、折衷的不同道德觀之下，對於善良風俗的理解以及是否禁止性交易的結論也可能有所不同，並指出大法官並未深入闡述善良風俗之具體內涵，直接以此作為管制理由，顯然缺乏充分的論證。[54]

學者亦指出當刑法涉及道德問題之管制時，可能隱含的危險性：雖然刑法的評價無可避免地牽涉到道德立場的考量，但是過度偏向特定道德立場、將被視為「惡德」的行為納入處罰範圍的刑事立法，有可能讓法律本身淪為「將惡德入罪化的惡

無劃分之必要。關於各國法制史的討論，可參見第三章。

[53] 古承宗（2009），〈危險的電子遊戲場？—評析大法官釋字第六四六號解釋〉，《東吳法律學報》，21卷1期，頁141-142。

[54] 許恒達（2010），〈善良風俗、國民健康與促成性交易的刑事責任—以釋字第六六六號解釋釋違反思契機〉，《月旦法學雜誌》，186期，頁25-28。

doi:10.6342/NTU202503568

德」。亦即，立法者原本將特定惡德予以入罪化之目的，應是期待藉此向社會傳達「某項行為並不被允許」的訊息。然而，在偵查機關實際上進行取締時的選擇性執法或是裁量權的濫用，往往導致法律難以實現立法者試圖宣示其道德判斷的最初目的；再者，某些具有爭議性的惡德，對於社會中採取不同道德立場的部分群體而言，可能根本不被視為不道德的行為，導致刑罰的執行反而可能被社會認為是帶有歧視性的政策（例如美國過去針對同性戀性行為的處罰，就體現了這樣的狀況）。如此一來，將惡德入罪化的法律規定本身，反而成為新的惡德。最終，不管該法律因為失去社會的公信力而不再被遵守，又或是單純為了維護其作為法律的地位而強硬地執行，都不是社會所理想的狀態。[55]

另外，一般在討論道德與法律之間的關係時，通常一種比較容易被公眾所接受的說法即是「法律是最低限度的道德」，這樣的觀點就暗示著道德在一定程度上影響了法律的判斷。類似於此種「道德影響法律」的觀點，社會學家 Durkheim 也曾經提出「集體意識」（collective consciousness）的概念，說明社會所定義的犯罪是如何形成：當特定行為違反了社會的集體意識時，該行為就會被認定為犯罪。因此，即使有些被視為犯罪的行為未必對社會造成實際損害，但是只要其牴觸了社會的集體情感，此時社會就需要藉由刑罰的施加，修補犯罪對於集體意識的破壞，從而維繫社會連帶的存續。換言之，在此處即是集體意識影響了刑法的判斷（亦即透過集體意識的違背與否，決定何種行為屬於犯罪）。[56]

本文並不否認上述的觀點，但是本文同時也認為，並非只有道德可以單方面地影響法律的認定，而是正如同學者所述，法律同樣能夠反過來對於社會現實發揮作用，重新形塑大眾的認知。[57]而這種對於現實的影響力，自然也包含刑法對道德觀

[55] 稲谷龍彦（2020），〈刑事学の方法と課題（第15回）道徳的問題への刑事法的介入〉，《法学セミナー》，65巻6号，頁103-104。

[56] Durkheim, E. (1984). *The division of labour in society*. Macmillan, 60-63.

[57] 在討論道德與法律之間的關係時，學者即主張，法律的解釋並非單方面地由一個外在於法律、名為「社會相當性」的既定概念所認定。相反地，正是因為法律持續與不同行動者進行連結、允許反對方的異議與批判，才讓法律得以動態地進行調整，而逐漸將更多不同人的生活方式容納於法律當中，並且積極地回應「應該承認什麼具有社會相當性」的問題，而非被動地接受先驗的道德觀或社會評價。參見稲谷龍彦，前揭註55，頁105-106。

doi:10.6342/NTU202503568

（或是 Durkheim 所說的集體意識）的重新確認。就以我國的運動彩券與地下簽賭為例，同樣是針對體育賽事進行投注，但一般而言，現今的社會觀感多半不會認為購買運動彩券有何道德疑慮，但是面對地下簽賭，大眾則普遍抱持著強烈的批判態度，這正是因為「合法性的有無」反過來影響了兩者在道德評價上的差異，凸顯出賭博行為並不完全僅是「因為不道德所以被規定為非法」，有一部分也可能是「因為非法所以被認為不道德」。

因此，不論從法益理論或是刑事政策的角度而言，似乎都無法肯認以善良風俗作為刑事處罰正當性基礎的主流見解，而有必要為賭博罪尋求其他更加合適的保護法益。

第二項　財產法益

第一目　維護整體財產或賭博活動之公正性

關於財產法益的主張，或許可以再細分為兩種論述方式：其一，是對於個人整體財產的保護，認為賭博本身即是「期待藉由射倖性而賭錢，並因此遭受財產上的損害；或是利用他人的射倖心，而對他人財產造成損害」之行為。[58]我國學說亦有以財產法益取代善良風俗之主張，認為賭博罪之性質應與重利罪相似，皆是在防止「利用他人的弱勢狀態（無經驗、賭癮）製造剝削其財產的不當風險」。[59]採取此種觀點的日本學者也指出，賭博罪應屬於行為犯，只要賭博行為存在，就已經構成對於自己與他人的財產危險。至於常習賭博罪的加重處罰，則是基於財產危險的擴大（或是存在此種可能性），而開設賭博場所罪與發行彩票罪的可罰性，就在於莊家「使他人財產陷於危險甚至遭受侵害，而予以剝削，並以此圖利自身」。[60]

其二，則是透過維持賭博賽局的公正性，間接性地達到保護財產法益之目的。與上述主張略有不同之處在於，並非所有的賭博活動皆被視為對財產法益產生危

[58] 平野龍一（1977），《刑法概說》，頁251，東京大学出版会。
[59] 許澤天，前揭註13，頁340。
[60] 石井徹哉（2024），〈オンラインカジノについて〉，《法律論叢》，97巻2・3合併号，頁6-7。

doi:10.6342/NTU202503568

險的行為，只有未經國家許可的賭博才是賭博罪的處罰對象。[61]此種說法也更符合德國刑法之設計，以「無主管機關許可之公開賭博」作為賭博罪之構成要件。[62]根據德國通說見解，賭博罪之目的在於「避免參與未受國家監控的賭博活動的人陷入操弄危險，因而造成財產損失」。[63]從這種觀點而言，或許也比較能夠說明為何國家經營之博弈事業受到允許，而刑法僅禁止私人賭博活動，理由就在於後者脫離了國家權力的監督，所以更不易避免出現舞弊、不公正的情形。[64]

除此之外，我國其他學說見解也指出，縱使肯認超個人法益的存在，此一超個人法益也必須要能夠還原回對於個人法益的保護，始具有正當性。然而，通說見解所主張的善良風俗法益，似乎無法滿足這樣的要求。亦即，將善良風俗視為法益的觀點，難以說明其究竟涵蓋了何種個人法益。因此，如果仍要將供給賭博場所罪定位為超個人法益之犯罪，其內涵也不應為善良風俗，而或許可以考慮將「社會成員的財產法益」視為本罪所保護之超個人法益。[65]此種理解方式雖然並未直接將賭博罪歸類為個人法益犯罪，但也強調其必須連結至財產的保護。

第二目　保護財產法益之問題

不過，財產法益的論述也僅能充分解釋賭博活動之經營者對於賭博者的財產侵害，而作為提供賭博場所罪的正當化基礎，卻還是無法說明在現行法之下，為何要一併對參與賭博者論處普通賭博罪（例如德國刑法第 285 條就仍然處罰參與公開賭博之行為）。近年來，我國實務上也曾經出現過最高法院 112 年度台上字第 4254

---

61 蔡聖偉，前揭註6，頁346。

62 德國刑法第284條第1項：「無主管機關之許可而公開舉辦、經營賭博或提供賭博設施者，處二年以下有期徒刑或罰金。」第285條：「參與公開賭博者，處六月以下有期徒刑或一百八十日額單位以下罰金。」第287條第1項：「無主管機關之許可，而舉辦公開彩券或者動產或不動產之抽獎者，特別是對於締結公開彩券或抽獎之賭博契約為要約或者對於未締結此等賭博契約之要約為承諾者，處二年以下有期徒刑或罰金。」法條之中文翻譯，參考何賴傑、林鈺雄（審譯），李聖傑、潘怡宏（編譯），王士帆（等譯）（2019），《德國刑法典》，2版，頁460-462，元照；蔡聖偉，前揭註6，頁342。

63 許澤天，前揭註13，頁340。

64 當然，這樣的說法還是有可能受到質疑：即使為國家經營的博弈，也無法保證不會出現舞弊之情形，而透過博弈事業合法化、自由競爭的機制，反而也可能有助於淘汰掉不公正的非法賭博業者。參見川田泰之，前揭註51，頁113-114。

65 李聖傑（2007），〈賭場的場所—刑法第二六八條〉，《月旦法學教室》，51期，頁14-15。

doi:10.6342/NTU202503568

號刑事判決，採納以個人財產作為保護法益的觀點，主張本罪為「保護個人財產不受不當剝奪，避免未受國家合法管制下而參與賭博活動者，其財產陷入遭人操弄、恣意剝奪的危險」，但是關於普通賭博罪的可罰性為何，判決中則並未詳細說明，而僅宣稱其屬於「立法形成自由之餘地」。

當然，對於單純參與賭博之行為，或許也能夠主張其對於他人財產之危險。[66]換言之，存在著透過作弊行為而破壞賽局公平性的機會，進而侵害其他參與賭博者的財產。然而，這似乎也難以作為處罰賭博罪的合適理由，畢竟這些造成實害的詐賭行為，在現行法下透過詐欺罪予以處罰也已經足夠。換言之，獨立處罰賭博中潛在的作弊行為，也可能有將詐欺罪處罰前置化的疑慮，並且難以說明其與詐欺未遂罪的區別為何。[67]如此一來，似乎無法同意普通賭博罪的制定與否，存在實務見解所謂的「立法形成自由」。[68]

即便暫時擱置普通賭博罪的問題，僅聚焦於提供賭博場所行為的處罰，此種保護財產或賽局公平性的觀點，仍可能難以避免家長主義的疑慮。[69]具體而言，絕大多數的賭博賽局中，在勝率、賠率方面必定是有利於莊家才能夠從中抽頭營利，而在通常情況下，賭客也是接受了這些不利的規則才進行賭博。因此，若是賭客並未受到詐欺，且明確知悉不利於自己的規則而仍願意承擔風險，那麼即使確實因賭博遭受財產損失，此際似乎也不應處罰賭博經營者。否則，供給賭博場所罪無異於是拒絕承認賭客對於自身財產風險的一切判斷，並否定其財產的自由處分權。

第三項　公共秩序法益

第一目　避免與犯罪組織之聯繫或衍生後續犯罪

除了以上兩種法益論述之外，另一個經常被用於輔助說明為何必須處罰賭博的理由，即是賭博活動對於公共秩序的危害。此處也能夠再粗略區分為兩種論述方

[66] 蔡聖偉，前揭註6，頁346。
[67] 川田泰之，前揭註51，頁114。
[68] 支持財產法益觀點之學者，亦認為應考慮刪除普通賭博罪。參見許澤天，前揭註13，頁341。
[69] 周漾沂，前揭註1，頁1307。

doi:10.6342/NTU202503568

式：其一，是擔憂賭博活動的經營成為犯罪或其他不法目的之工具，例如利用賭資的金流進行洗錢，[70]抑或是不法組織經營賭博活動而獲取利益，藉以維持組織的運作。其二，則是認為參與賭博活動之後可能衍生的不法行為，包含積欠債務所導致的暴力犯罪、為了籌措賭資而誘發的財產犯罪等。

較接近此一立場之日本學說亦主張，不論是「勤勞美風」的善良風俗，或是對財產法益的保護，皆無法合理化公營賭博的存在。因此，處罰私人賭博的關鍵原因，就在於其具有較大的危險性，包含更容易發生詐欺賭博、成為暴力團的資金來源、逃漏稅等問題，故應以「與賭博相關的公正秩序」作為賭博罪之保護法益。[71]

而我國立法者雖然向來採取保護善良風俗之見解，不過在 2021 年增訂網路賭博罪時，也可以在此看見立法理由一併將公共秩序納入考量，110 年 12 月 28 日刑法修正立法理由即說明，網路賭博將造成大眾得以「輕易接觸賭博，因而帶來諸多家庭及社會問題，對社會治安及風氣形成負面影響。其衍生之問題，除查緝困難外，亦潛藏其他諸如洗錢、詐欺、暴力討債及組織犯罪等犯罪活動，更使選舉賭博情事頻傳，影響選民投票意向，破壞選舉公正」。

這種維護公共秩序的說法，也可見於各國的立法例當中，雖然未必直接指出公共秩序即是賭博罪的保護法益，但是經常以加重處罰規定的形式展現出類似的考量。

舉例而言，德國刑法第 284 條第 3 項特別針對「以連續犯賭博罪為目的，而結合之結夥成員身分」提高刑罰。[72]日本則是透過特別法進行類似的規範，在組織犯罪處罰法（組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律）第 3 條便

[70] 關於賭博與洗錢之關係，我國實務界近期即有論者回顧歷來非法賭博業者洗錢手法之變遷，指出金流之處理方式已「從現金堆放到境外遠端營運再到虛擬資產」，並且強調透過賭博罪與洗錢罪等多項罪名同時進行偵辦，始能實施通訊監察、避免被告較容易交保。參見朱立豪（2024），〈賭博犯罪之洗錢模式變遷〉，《最高檢察論壇》，3期，頁29。

[71] 林幹人（2007），《刑法各論》，2版，頁412-413，東京大学出版会。此說雖然與主張財產法益之論者有重疊之處，皆提出防止因作弊或詐欺破壞公正性之考量，不過學者同時也強調個人自由處分自身財產的權利，並且亦非單純立基於保護個人財產、維持賽局公正性的觀點出發，而是更強調賭博行為對於社會各個面向的危害，故本文選擇將其歸類於此處的「公共秩序法益」類別。

[72] 何賴傑、林鈺雄，前揭註62，頁460。

doi:10.6342/NTU202503568

列舉犯罪團體進行各項犯罪時的加重處罰，而常習賭博罪與開設賭場罪亦列於其中。除此之外，法國針對線上博弈進行規範的第 2010-476 號法令（Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010），更是以此作為管制的主要理由，在條文中即明確提及「打擊詐欺與逃稅」、「預防詐欺、犯罪、洗錢、恐怖主義籌資」等目標，並且導入防制各類犯罪之措施與制裁。[73]依據該法第 56 條規定，對於未經許可提供線上賭博者，處以三年有期徒刑及九萬元罰金；若為有組織犯罪，則可加重至七年有期徒刑及二十萬元罰金。

第二目　保護公共秩序法益之問題

不過，若是要將「防止犯罪」作為賭博罪的正當化基礎，其先決條件即是必須證明賭博與其他犯罪的關聯性。關於此一問題，在國外也累積了大量的實證研究成果。基於研究對象與分析方式的不同，賭博能否直接被認為是導致犯罪之原因，似乎仍有一定爭議。[74]

例如，有研究選擇六組設有賭場的美國城市以及其他條件相仿的地區作為對照組，並將旅遊人口納入考量以調整犯罪率的計算方式，比較賭場的存在與否是否對犯罪率的產生影響。結果顯示，設有賭場的城市犯罪率有可能較高、較低或無顯著差異，並無一致的變化。甚至在部分城市當中，可能因為賭場具備嚴格的維安措施，反而導致犯罪率較低。因此，賭場對於犯罪率的影響相當複雜，無法直接斷定賭場即是提高犯罪率的因素。[75]

此外，將賭場與其他不同旅遊項目（滑雪度假村、自然資源、文化資源）進行比較的研究則發現，滑雪度假村擁有明顯高於其他景點的財產犯罪率，反倒是賭場所在地之犯罪率與其他旅旅遊景點相較之下並無顯著差異。雖然仍無法斷定博弈業與犯罪率沒有關連性，不過論者認為犯罪率同時受到「旅遊項目之類型」以及「當

[73] Marionneau, V. (2015). Justifications of national gambling policies in France and Finland. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, *32*(3), 302-303.
[74] 相關研究之回顧，並且同樣指出不同研究之結論存在明顯分歧之見解，亦可參見Banks, J. (2017). *Gambling, crime and society*. Springer, 39-48.
[75] Stitt, B. G., Nichols, M., & Giacopassi, D. (2003). Does the presence of casinos increase crime? An examination of casino and control communities. *Crime & Delinquency*, *49*(2), 280-283.

doi:10.6342/NTU202503568

地旅遊業之增長速度」的交互影響，並不能簡單地將犯罪率的變化歸咎於賭場的存在。[76]

相對於此，認為賭場提高了犯罪率的文獻亦不在少數。例如，有研究透過威斯康辛州各郡的統計資料，指出當地隨著賭場於 1992 年陸續開業，設有賭場的郡或是與賭場相鄰的郡的犯罪率皆有所增加，包含：強盜以外的暴力犯罪、竊盜、偽造、詐欺、侵占、贓物、酒駕、毒品犯罪等。[77]

亦有論者分析了賭場對於犯罪率的各種影響因素：工資上升、都市發展有助於減少犯罪；另一方面，對當地其他經濟活動的損害、大量現金使犯罪收益增加、問題賭博與病態賭博、遊客引發的犯罪、賭場導致人口結構的變化等，都可能讓犯罪率提高。[78]根據美國所有郡的犯罪統計，該項研究指出通常在賭場開業的兩三年之後，設有賭場的郡不論是財產犯罪或暴力犯罪的犯罪率都有顯著的提升。前述減少犯罪的因素可能在賭場開業前或開業不久之後發揮作用，但增加犯罪的因素則是隨著時間的推移而逐漸擴大其影響。並且，這些增加的犯罪並非單純從周邊區域轉移至此，而是賭場造成犯罪總數的成長。[79]

當然，上述的研究皆是針對合法賭博對於犯罪率的影響，不過在非法賭博的情形，似乎就更難以否認犯罪組織可能進行滲透的問題，或是藉此實施其他犯罪行為的機會。然而，即使非法賭博確實存在引發其他犯罪的高度可能性，單憑此種「可能性」就將賭博視為犯罪，仍可能有犯罪前置化的問題。[80]換言之，賭博罪在此已不再是基於賭博行為本身的不法性而制定處罰，而是對於後續不確定是否發生之犯罪行為，先一步進行預防的治安立法。

況且，公共秩序能否作為賭博罪之保護法益，可能也存在疑慮。我國近年來關

[76] Park, M., & Stokowski, P. A. (2011). Casino gaming and crime: Comparisons among gaming counties and other tourism places. J*ournal of Travel Research*, *50*(3), 299-300.
[77] Gazel, R. C., Rickman, D. S., & Thompson, W. N. (2001). Casino gambling and crime: A panel study of Wisconsin counties. *Managerial and Decision Economics*, *22*(1-3), 69-73.
[78] Grinols, E. L., & Mustard, D. B. (2006). Casinos, crime, and community costs. *The Review of Economics and Statistic*s, *88*(1), 31-32.
[79] *Id.* at 37-43.
[80] 蔡聖偉，前揭註6，頁353-354。

doi:10.6342/NTU202503568

於公共秩序法益的討論，主要聚焦在妨害秩序罪的修法。例如，學者指出「安寧秩序」或「安全感」之概念皆過於空洞，並非適格的保護法益，故妨害秩序罪之法益應為「公共安全」，用以保障不特定多數人之生命、身體、自由、財產。[81]類似見解也進一步補充說明，該罪乃是避免在聚集群眾、激化情緒之下，導致其行為脫離原訂計畫而外溢至周邊，連帶損害「不特定多數人的總合性利益」。[82]另外，亦有反對前述觀點之學者，主張應以「公共安寧」為基礎，才能夠與公共危險罪章所欲保護之法益進行區別；[83]而所謂公共安寧之具體內涵，應是「敢於行使個人權利從事社會交往的和平狀態」，亦即大眾對於法律受到遵守的預期，以及基於此種期待而進行社會交往的意願。[84]

無論是採取「公共安全」乃至於重新詮釋後的「公共安寧」作為檢驗基準，當回頭審視賭博罪所宣稱的維護公共秩序之目的時，便會發現兩種基準都無法支持賭博罪之正當性：就算認為賭博是促成其他犯罪的遠因或是機會，但是其他犯罪的發生，仍取決於行為人的決策與介入才得以實現，無法單憑賭博行為的進行即認定是對公共安全的立即危害，更難以說明賭博活動通常在何種情況下，將會非預期性地將其影響擴散至不特定多數人之利益。再以公共安寧觀點而論，社會對於賭博之危險性的想像，顯然也不足以與妨害秩序罪章所列之各項行為相類比（縱使為非法賭博亦是如此）；亦即，一般而言似乎不會認為光是賭博活動的存在，就會嚴重破壞大眾從事社會交往的意願，進而侵擾公共安寧。

第四項　國民健康法益

第一目　防止賭博障礙

嘗試以「防止賭博障礙[85]」作為賭博罪正當化基礎的主張，曾出現在近年德國

[81] 謝煜偉（2022），〈以治安之名—評新修刑法第150條之罪之解釋與適用〉，《台灣法律人》，12期，頁88-89。
[82] 許恒達（2022），〈聚眾妨害秩序罪之解釋釋疑〉，《成大法學》，44期，頁98。
[83] 周漾沂（2023），〈聚眾施強暴脅迫罪作為溝通犯—法益論述與解釋策略〉，《月旦法學雜誌》，337期，頁67。
[84] 周漾沂，前揭註83，頁72。
[85] 在指涉有關賭博的精神疾病時，本文主要使用精神疾病診斷與統計手冊所命名的「賭博障礙」（gambling disorder）進行本文觀點之陳述。但引用文獻中如有採用其他類似之概念，如：病態

doi:10.6342/NTU202503568

與日本的論述中，認為賭博與毒品犯罪類似，皆具有成癮性，因此可能侵害國民健康與整體社會的健全發展。[86]我國過去的法學研究則鮮少從此一觀點出發討論賭博罪，充其量稍有關聯性的立法，或許也僅有較容易涉及賭博性電玩的電子遊戲場業管理條例，在第 1 條中略有提及，說明其立法目的包含：管理電子遊戲場業，並維護社會安寧、善良風俗、公共安全及「國民身心健康」。

過去較少提及國民健康法益的原因，或許在於當時對於賭博障礙的概念並未有太多關注，只將「賭博容易使人成癮」的現象一併納入善良風俗、財產法益、公共秩序法益的討論中，作為支持其他法益的論據之一。然而，隨著近年來賭博障礙相關的研究逐漸完備，相關防治對策也開始受到各國重視。[87]因此，獨立從國民健康觀點審視賭博罪之保護法益問題，或許也變得更具有迫切性。

而在進入健康法益的討論之前，仍有必要理解賭博障礙在精神醫學下的定義，此一概念的發展歷史與影響，以及有關賭博障礙之社會危害的研究。

根據精神疾病診斷與統計手冊第五版修訂版（DSM-5-TR），賭博障礙被歸類於非物質相關障礙症（non-substance-related disorders）之類型。其診斷基準包含：

一、需要越來越多的金錢進行賭博，以達到期望的刺激感。

二、在試圖減少或停止賭博時，會感到焦躁或易怒。

三、曾反覆嘗試控制、減少或停止賭博卻失敗。

四、經常關注於賭博（例如，持續回想過去的賭博經驗、分析或計劃下一次的投機行為、思考獲取賭資的方式）。

五、在感到痛苦時（例如，無助、內疚、焦慮、憂鬱），經常賭博。

賭博（pathological gambling）、問題賭博（problem gambling）、強迫性賭博（compulsive gambling）、賭博成癮（gambling addiction）、過度賭博（excessive gambling）、衝動賭博（impulse gambling）等用語時，原則上本文亦盡可能不任意變更，以保留原作者之語意。

[86] 川田泰之，前揭註51，頁111-112。

[87] 例如，我國也於2020年3月起，在臺北市立聯合醫院首度開設「博弈門診」，專門提供賭博障礙相關之治療。參見臺北市政府衛生局社區心理衛生中心（2020/03/09），〈衛生局新聞稿1090309：「賭博不是病，上癮要人命」聯合醫院博奕門診　幫助您擺脫賭博成癮〉，載於：https://mental-health.gov.taipei/News_Content.aspx?n=7496ABB6D8F96898&sms=6E3C235DABB63062&s=73C318C517075921（最後瀏覽日：2025/03/05）

doi:10.6342/NTU202503568

六、在賭博輸錢之後，經常在其他日子再回去嘗試扳平（「追回」損失）。

七、說謊以隱瞞投入賭博的程度。

八、因為賭博，而危害或失去重要的關係、工作，或教育或職業之機會。

九、依靠他人提供金錢，以緩解因賭博造成的嚴重財務狀況。[88]

賭博障礙雖然在 1980 年的精神疾病診斷與統計手冊第三版中，才首度被列為精神疾病的一種，不過早在十九世紀時的一些文學作品，或是來自醫學界的少數觀點當中，就已經有出現使用「瘋狂」（mad）、「成癮」（addicted）、「疾病」（disease）、「躁狂」（mania）等帶有精神疾病色彩的詞語，以描述那些沉迷於賭博的賭徒。[89]精神醫學最初則是將病態賭博行為視為其他疾病的症狀之一，而非獨立的疾病，例如，有醫師將賭博與酗酒或各種無法克制的衝動犯罪行為統稱為「抑制力欠缺的狀態」（states of defective inhibition）；亦曾有將賭博與竊盜、扒竊、強盜相提並論，將這些傾向歸咎於大腦的問題，並稱之為「單狂」（monomania）。另外，當時社會對於酒精成癮的關注，也成為了精神醫學後續關於其他類型成癮研究之濫觴。[90]

而病態賭博的概念真正進入到主流精神醫學的視野中，則大約起始於二十世紀初期。精神分析學派認為，病態賭博可能源自於受虐傾向或自我懲罰的需求，並且開始嘗試提出賭徒的診斷基準。[91]自二十世紀中期以後，成癮相關研究開始從過去的酒精成癮轉向由藥物成癮主導，而成癮的概念也持續擴大，並且將賭博等強迫行為一併納入精神醫學的研究範圍中。[92]

當然，病態賭博者形象的建構，也絕非只仰賴精神醫學的進展而實現，毋寧是受到多重因素的交織影響。論者便認為，病態賭博概念在英國的出現，最初肇因於反賭博的道德論述逐漸式微，其中一個理由就在於其缺乏充分的統計數據，而難以獲得政府的支持。在此背景之下，英國的賭博管制政策逐漸走向自由化與合法化，

[88] American Psychiatric Association. (2022). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders, fifth edition, text revision (DSM-5-TR)*. American Psychiatric Association, 662.
[89] Ferentzy, P., Turner, N., & Peele, S. (2013). The history of problem gambling: Temperance, substance abuse, medicine, and metaphors. Springer, 55-57.
[90] *Id.* at 58-59.
[91] *Id.* at 79-80.
[92] *Id.* at 81-82.

doi:10.6342/NTU202503568

過去原本屬於非法的賭博行為也因此能夠浮上檯面，成為能夠被精確統計的對象。如此一來，自由市場和科學技術相互結合，才使國家得以對賭博活動採用禁止或管制以外的治理模式。此時，再透過精神醫學及心理學的檢測量表，將尚未被注意到的賭博問題變得可視化。最後，仿效匿名戒酒會而廣泛成立的匿名戒賭會（Gamblers Anonymous），也確立了精神醫學與心理學在其中的地位，讓賭博者從疾病的角度檢視自身的賭博問題。[93]

至於賭博障礙可能導致的社會危害，也已經累積了大量學術文獻。例如，有研究從公共衛生的角度，將賭博可能產生的危害區分為以下類型：（一）財務危害、（二）關係破裂、衝突或崩潰、（三）情緒或心理困擾、（四）健康下滑、（五）文化危害、（六）工作或學習表現降低、（七）犯罪行為。研究並指出，這些危害可能發生在賭博者本人、受影響的他人或社群等不同層面。[94]

不少研究也特別關注在犯罪行為的部分。相對於「賭場與犯罪率」的關係仍存在著頗為分歧的主張，「賭博障礙與犯罪率」之間的關聯性在大多數的研究中則顯得更為密切。亦有文獻指出，一般觀點大多會預設問題賭博者容易因財務壓力而從事財產犯罪，但是眾多研究已經證明，在暴力犯罪方面，問題賭博者的犯罪率也高於其他人，並且這些暴力犯罪有許多也不是出於獲取金錢利益的犯罪動機。不過，問題賭博與犯罪之間的因果關係仍難以論斷。[95]同時，賭博障礙者也經常為了獲得賭博資金、隱瞞賭博行為或是為其成癮行為辯解等目的，而加劇親密關係暴力的情形。然而，賭博障礙與親密關係暴力的雙重污名，讓關係中的受害者更難以尋求協助。[96]

總結而言，關於「一般情況下的合法賭博行為是否對社會有害」此一問題或許

[93] Collins, A. F. (1996). The pathological gambler and the government of gambling. *History of the Human Sciences*, *9*, 87-91.
[94] Langham, E., Thorne, H., Browne, M., Donaldson, P., Rose, J., & Rockloff, M. (2015). Understanding gambling related harm: A proposed definition, conceptual framework, and taxonomy of harms. *BMC public health*, *16*, 5-6.
[95] Adolphe, A., Khatib, L., van Golde, C., Gainsbury, S. M., & Blaszczynski, A. (2019). Crime and gambling disorders: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*, *35*(2), 408-410.
[96] Banks, J., & Waters, J. (2022). An examination of the interrelationship between disordered gambling and intimate partner violence. *International Review of Victimology*, *29*(2), 282-287.

doi:10.6342/NTU202503568

尚有爭論之餘地，不過，如果賭博者已經達到賭博障礙之程度時，其從個人健康之影響擴散至整體社會之危害，確實就難以忽視。

因此，正如同販賣毒品罪被我國司法實務理解為維護「整體國民身心健康及社會秩序」[97]之犯罪，面對具有成癮性的賭博行為，此際似乎也能夠提出類似的主張，藉此正當化賭博罪的處罰。換言之，供給賭博場所行為就相當於製造、運輸、販賣毒品之行為，提供了使他人陷於成癮之機會，因而得以論處較高的刑罰；至於單純賭博罪則相當於施用毒品罪，即使自傷行為不應受到處罰，仍可能基於更廣泛的「國民健康」之保護目的而予以入罪化。[98]

另外，雖然法學界過去對於賭博障礙的討論較少，不過本文認為，在日本刑法與德國刑法條文當中皆存在「常習賭博」的概念，同樣可以認為其反映出法律對於「反覆進行賭博者」的特別關注。亦即，相較於僅屬少次、少量的一般賭博行為，常習賭博者更可能被立法者認為其展現出較低的自我控制能力與較危險的性格，而具有加重處罰或是另外納入處罰範圍之必要。[99]又或者，以此處所討論的國民健康法益觀點而言，就代表著對於保護法益的更大侵害。

第二目　保護國民健康法益之問題

然而，與財產法益犯罪相同，以防止賭博障礙為由而處罰賭博行為的論點，也存在家長主義的疑慮。況且，也並非所有涉及成癮之行為皆被處罰。[100]事實上，大多數危害健康的成癮行為（例如酒精成癮、菸癮等）根本並未被視為不法，反倒是被用於進行類比的毒品犯罪，才是受到刑法管制的特例。[101]因此，如果希望以保護

---

[97] 最高法院109年度台上大字第4861號刑事裁定。

[98] 關於施用毒品行為屬於自傷行為，卻仍受到處罰之理論依據及其批判，參見王皇玉（2004），〈論施用毒品行為之犯罪化〉，《國立臺灣大學法學論叢》，33卷6期，頁58-60。

[99] 我國舊刑法也曾訂有常業賭博罪，但是我國法「常業犯」之概念，與日本法、德國法中強調反覆累行之習癖的「常習犯」仍有所差異。關於常習賭博罪的討論，可參見第三章第一節第一項第一目。

[100] 川田泰之，前揭註51，頁113。

[101] 研究菸酒及其他違禁藥物管制之文獻也曾指出，雖然各國政府在十九世紀後期、二十世紀初期都曾嘗試嚴禁菸、酒與其他藥物，不過時至今日，菸酒在多數國家都不再受到全面禁止，而大麻、古柯鹼、海洛英等藥物則大多仍屬於違禁品。論者認為，造成兩者地位如此顯著差異的原因，主要還是因為菸酒產業在當時皆已經發展為規模龐大的跨國企業，使其影響力更能夠改變公眾輿論以及政府的政策制定；除此之外，社會上流階層對於菸酒長期以來的偏好，自然也讓相關管制

doi:10.6342/NTU202503568

國民健康法益作為正當化基礎，首先就必須說明賭博障礙與其他的成癮類型相比有何特殊之處，使其有必要如同毒品犯罪一般制定刑罰。

換言之，最根本的問題便在於，賭博障礙的存在與危害並不絕對導向「因為賭博具有使人成癮的可能性，所以有必要對賭博者或患有賭博障礙的犯罪者施以刑罰」的結論。正好與此相反，如果法律普遍肯認賭博障礙作為一種精神醫學定義下的疾病，那麼其在刑事司法當中的定位，也有可能是產生減輕刑罰的效果。

就有論者說明了強迫性賭博概念的出現，如何促使美國的司法實務發生轉變。如前所述，賭博最初普遍被社會視為一種罪惡或惡德，直到美國精神醫學學會在 1980 年將賭博障礙納入精神疾病的分類以後，法院與立法者才開始採取不同視角理解賭博行為。[102]在具體實踐上，例如強迫性賭博曾經在過去的美國司法實務中成為精神障礙抗辯之事由，認定被告不存在自由意志而判決無罪。雖然此一主張現已不再有效，不過存在強迫性賭博的事實，仍可能被用於否定犯罪的其他要素或被告的主觀犯意等。[103]不僅如此，量刑的標準也受到影響而發生改變：在傳統觀點下，被告如果涉有賭博問題，通常會被視為加重量刑的因素；但是隨著強迫性賭博的概念普遍受到承認，也有部分法院開始以此作為減輕處罰的理由，或是被告要求透過參與戒賭互助會以換取減少監禁時間。[104]

在加拿大，法院也逐漸重視賭博成癮作為減輕刑罰的因素：被告的成癮程度、接受治療的程度，乃至於被告受到業者影響而陷於成癮並被剝削的情形，都可能在量刑中受到考量。賭博成癮治療相關的專家證人也可能參與審判，負責評估被告的臨床狀況、描繪犯罪中有關賭博的背景因素。[105]論者亦提倡加拿大應導入治療式司

變得不易推行。相較之下，大麻則並未得到跨國企業的庇護，再加上大麻、古柯鹼、海洛英的吸食者也往往是處於社會邊緣的群體，因此導致這類藥物更容易受到針對，而被貼上非法的標籤。總結來說，從上述的考察與對比來看，即使同屬於成癮性物質，這些管制政策似乎也並非完全建立於醫學、危害性的考量，而是也一定程度地受到政治、經濟等因素的影響。參見Courtwright, D. T.（著），薛絢（譯）（2018），《上癮五百年》，3版，頁279-287、294，立緒。

[102]Rose, I. N. (1988). Compulsive gambling and the law: From sin to vice to disease. *Journal of Gambling Behavio*r, *4*, 240-242.

[103]*Id.* at 242-247.

[104]*Id.* at 247-250.

[105]Smith, G., & Simpson, R. (2014). Gambling addiction defence on trial: Canadian expert witness perspectives. *International Journal of Criminology and Sociology, 3*, 322-323.

doi:10.6342/NTU202503568

法（therapeutic jurisprudence）、設立賭博法庭，將戒除賭癮的治療計畫納入法律程序中，提供賭博障礙的犯罪者經由治療而復歸社會的機會。[106]

因此，即使肯認國民健康法益值得受到刑法保護，而賭博障礙也確實可能對於國民健康產生危害，然而這是否代表刑罰即是解決此一問題的最合適手段，似乎仍留有進一步討論之餘地。

第五項　賭博事業獨占權、特許權之制度維護

第一目　國家的賭博監管制度

採取此種見解的日本學說，指出在日本允許公營賭博的前提下，過去採取「賭博罪之保護法益在於維護國家、社會之健全成員」的解釋方式已與現狀難以相容。因此，應認為目前賭博罪的保護法益，實際上是「受國家、社會自治體獨占的賭博開業權」，才足以說明為何公營賭博同樣可能造成社會、經濟的損害，卻不受刑法規制；相反地，私人賭博正是因為侵害了此一獨占權才受到處罰，亦即類似於專賣制度的違反。[107]

另外，有論者將上述主張的「獨占的賭博開業權」歸類為針對「國家財政」的保護，亦即私人賭博之所以應受處罰，是因為其可能減少國家的財稅收入。[108]然而，本文認為這樣的解讀與分類值得商榷，畢竟「獨占的賭博開業權」確實一方面為國家提供了財源，但另一方面同時也涉及國家監管的手段。而原田在此處雖然並未說明其所側重的面向為何，不過從其批判公營賭博、強調至少為公營賭博設定限制的態度來看，可以推論「透過獨占開業權實現國家的賭博監管」或許是更符合其立場的理解方式。況且，以國家財政作為保護法益也難以衡量私人賭博對於該法益的侵害程度，甚至實際上可能根本不存在侵害（具體而言，即使取締了私人賭博，也不必然表示這些資金就會轉向公營賭博，增加國家收入，那麼私人賭博的存在也就未必構成對國家財政的實質侵害）。如此一來，國家財政似乎難以成為合適的保護法

[106] *Id.* at 326.
[107] 原田保（1991），《刑法における超個人的法益の保護》，頁250-251，成文堂。
[108] 川田泰之，前揭註51，頁117。

doi:10.6342/NTU202503568

益。[109]

當然，由於過去日本僅允許國家經營的公營競技及彩票，故當時的日本學說以「獨占的賭博開業權」稱之。不過，我國法下的公益彩券、運動彩券、觀光賭場之性質皆屬於特許事業（而日本近年來也已透過立法，讓特許經營的賭場渡假村成為可能），因此在現行制度之下，除了傳統的賭博事業獨占權之外，「將博弈業經營之特許權授予私人的國家權力」也必須被一併納入賭博罪的保護法益。換言之，非法賭博的可罰性，即在於非法業者規避了申請經營許可之義務，使自身脫離國家的監管。

亦有學者主張，不同於諸如生命、身體、財產等本質上的刑法法益，賭博罪所保護的毋寧是一種「行政刑法上的法益」。其以環境刑法為例，指出並非所有破壞環境的行為皆一律成立犯罪，在受到行政監管的條件下，工廠排放廢水的行為仍會受到許可，反之在個人私自傾倒少量污水的情況卻可能受到處罰，因此，即是由行政法劃定在何種情況下，才構成違法的環境侵害。賭博罪則與此相似，在當前社會中，存在著受到允許的博弈事業，相對而言，賭博行為是否違法，亦取決於其是否受到行政許可。[110]此說雖然並未進一步闡述所謂「行政刑法法益」的詳細內涵，不過其同時強調行政法對於賭博的規制，以及刑法從屬於行政法，僅用於補強行政法的角色，或許也能夠推論其所認為刑法在保護的，即是國家透過行政法所實現的賭博監管制度。

第二目　保護賭博監管制度之問題

當然，此一主張也仍可能存在部分漏洞。第一個問題是，與財產法益類似，這樣的見解也與現行法處罰普通賭博罪的法制有所扞格：如果要維護國家的監管制度，似乎只需要處罰違反制度的賭博經營者即可，因為參與賭博者並未直接造成監管制度的破壞。因此，若要採取此種法益論述，唯一可能的解方即是透過修法刪除

[109]同樣否定以國家財政作為賭博罪保護法益之見解，亦可參見葛名翔，前揭註27，頁135-137。
[110]井田良（2018），〈賭博罪の保護法益と賭博合法化の条件についての覚書〉，收於：高橋則夫（ほか編），《日高義博先生古稀祝賀論文集》，頁268-269，成文堂。

doi:10.6342/NTU202503568

普通賭博罪，放棄對此部分的處罰。

第二個問題則是，相較於前述的其他法益論述而言，賭博監管制度的法益適格性顯得較不直觀。例如，有論者就質疑，「監管制度」本身並非保護法益，而是只有「監管制度所要保護的對象」才足以成為獨立的法益（以環境犯罪為例，論者認為環境刑法即是保護「環境」，而非主管機關的許可）。因此，論者也總結：「國家監管只不過是為了達成更具體目標的手段而已。即使賭博的國家監管很重要，但仍需設想其所欲達成的具體目的。」[111]

不過，本文認為上述的質疑至多只能說明：只有在監管制度存在正當目的時，才具有刑法保護之必要，但這並不表示「監管制度本身就必然無法作為適格的保護法益」。況且，此種保護特定監管制度的刑事司法，在法制中亦不乏先例。

以銀行法第 29 條及第 125 條非法經營銀行業務罪[112]為例，多數實務見解基於第 29 條之 1 立法理由[113]之說明，一般皆認為本罪的保護法益應屬於社會法益，其內容包含「社會投資大眾之權益」與「經濟金融秩序」。[114]另外，也有學說見解認為本罪之目的，在於要求業者「建立確保債權實現之制度性規劃」。換言之，即使業者並無合法的銀行設立許可，但是如果實際上仍有建立相應制度來進行管理，使資金返還的風險受到合理控制，則此際應認定其不具有可罰性。[115]

然而，對於上述的理解方式，即有學者質疑，在投資人已知對方未經國家金融監管卻仍追求獲利而交付資金的情況下，其損失應為其自願承擔的風險，並經由民事程序回復損失，但不應以「未能防止債權人的財產損失」作為處罰非法經營者之理由，否則無異於是課予銀行業者監護債權人財產之義務。因此，學者主張本罪之

[111]川田泰之，前揭註51，頁109。

[112]銀行法第29條第1項：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務。」第125條第1項：「違反第二十九條第一項規定者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以上二億元以下罰金。其因犯罪獲取之財物或財產上利益達新臺幣一億元以上者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣二千五百萬元以上五億元以下罰金。」

[113]78年7月11日銀行法修正立法理由。

[114]最高法院108年度台上字第2403號刑事判決。

[115]林琬珊（2022），〈銀行法違法吸收資金罪之理論與實務〉，《月旦法學教室》，231期，頁44-45。

doi:10.6342/NTU202503568

主要目的，應在於「確保國家金融監理體系的有效性」，至於財產利益之保障與對金融機構之信賴，僅是金融監理體系獲得維護所產生的附隨效果。[116]

而實務上也曾經出現過類似的見解，例如最高法院 108 年度台附字第 15 號刑事判決，就將國家的銀行監理制度與金融經濟秩序一併納入其法益論述當中：「非法經營銀行業務罪，目的係維護國家有關經營銀行業務應經許可之制度，貫徹金融政策上禁止非法經營銀行業務，以直接維護國家正常之金融、經濟秩序，所保護者乃『國家法益』。」

此種保護法益之論述，同樣可以套用在其他針對金融業相關法律之處罰規定（如證券交易法第 44 條及第 175 條、保險法第 167 條、證券投資信託及顧問法第 107 條、期貨交易法第 112 條等），亦即這些未經國家許可而非法經營相關金融業務之行為，皆已對金融監理體系產生危害。

其他設有刑事處罰的特許行業，例如菸酒進口業亦是如此。依據菸酒管理法第 45 條第 2 項[117]規定：「輸入私菸、私酒者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上一千萬元以下罰金。」相較之下，私菸、私酒的「產製」行為（第 45 條第 1 項），以及「販賣、運輸、轉讓或意圖販賣、運輸、轉讓而陳列或貯放」行為（第 46 條第 1 項）則僅科以罰鍰。之所以僅針對私菸、私酒的輸入行為制定刑事處罰，即是因為非法進口業者的走私犯罪可能額外造成「國家對外貿易管理機制權之實施」[118]或是「國家的關稅主權」[119]的侵害。[120]

總結而言，「監管制度」之法益適格性雖然有可能受到挑戰，但是上述金融業

[116]薛智仁（2015），〈非法經營銀行業務罪之犯罪所得（下）—兼論犯罪所得沒收之分析架構〉，《月旦法學教室》，150期，頁59-60。

[117]菸酒管理法第45條第2項：「輸入私菸、私酒者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以上一千萬元以下罰金。」

[118]周成瑜（2003），〈海上走私犯罪類型與執法之研究〉，《台灣本土法學雜誌》，48期，頁27。

[119]葉雲虎（2018），〈論我國海上走私犯罪法制：以《懲治走私條例》與《菸酒管理法》為中心〉，《中央警察大學水上警察學報》，7期，頁108。

[120]不過，論者亦有主張，私菸之藏匿、販賣、運輸行為雖未直接進出國境，但仍與走私行為存在密切關聯且對走私有幫助作用，故建議亦應論處刑事處罰。參見周成瑜（2016），〈我國管制私菸進口刑事規定之研究〉，收於：林東茂、黃源盛、王乃彥（編），《法務部廖正豪前部長七秩華誕祝壽論文集：刑法卷》，頁432，五南。

doi:10.6342/NTU202503568

與菸酒進口業的案例皆已說明，只要監管制度存在正當目的，並且作為超個人法益的監管制度同時也能夠還原回對於個人法益的保障，那麼當此一制度遭到違反，進而無法達成其制度目的時，由立法者選擇將其納入刑法之保護，也並非完全無法認可的手段。

而賭博活動也與前述的金融業、菸酒進口業之監管模式在性質上極為類似：一方面，博弈業在經營過程中勢必會處理龐大的金流，故如同金融業一般，存在著金融監理之必要性；另一方面，博弈業的發展歷程也與菸酒產業相同，皆是考量到其對於社會可能產生的諸多危害，而從過去由國家獨占、專賣的模式轉向特許經營的管制制度，以確保國家對於相關業者的有效管理。因此，對於嘗試脫離國家監管之經營賭博行為課予刑事責任，也應該足以被認為具有正當性。

即使不與其他保護監管制度的刑法規定進行類比，單純考慮賭博監管制度的可能目的，本文認為也依舊能夠肯認此一制度具備以刑法保護的價值。正如同在前述的財產法益、公共秩序法益、國民健康法益當中，本文都曾經提及未受監管的賭博活動的潛在危害（包含不公正的賽局造成財產損失，非法賭博活動也存在著被其他犯罪組織利用的機會，而賭博障礙更是在不論合法或非法的賭博當中，都可能實際發生的問題）。在各項法益的檢討過程中，本文並未否認賭博間接形成的這些潛在危害需要受到重視，而僅是指出各自法益論述的缺陷，故認為不宜直接透過刑法以上述保護法益的名義對賭博活動進行介入。

然而，這些危害確實有必要透過完善的賭博監管制度（亦即行政法）加以防止，而刑法則是作為維持此一監管制度有效性的手段。換言之，未經許可而經營賭博活動之行為，其不法內涵即是脫離了國家的監管，而對於賭博監管制度的有效性直接產生侵害。[121]因此本文認為，仍有可能主張此一賭博監管制度確實具有一定程度的重要性，而足以作為刑法的保護對象。

[121]當然，一旦監管制度的有效性遭到破壞，也可能導致該制度無法防止非法賭博所衍生的各項危害，間接地影響各種財產、秩序、健康等利益，但是這些利益皆僅是由行政監管制度所保護，而終究無法直接成為賭博罪的保護法益。

doi:10.6342/NTU202503568

第六項　小結

綜觀以上五種主張，似乎不存在一項具有正當性又能夠完全符合我國現行法制的保護法益，僅能從中選擇相較之下更為合理的見解。

本文認為，作為目前主流見解所採取的「保護善良風俗」應該首先被排除。即使善良風俗可能是最有機會解釋「為何我國刑法要一併處罰普通賭博罪」的論述方式，然而，與其他主張所提出的各種保護法益不同，善良風俗本身就不是值得刑法保護之法益。至於實務上不僅未能充分說明賭博罪所侵害之善良風俗的內涵，且採取此一論述也難以衡量賭博行為對於法益的具體侵害程度（亦即在何種情況下更「傷風敗俗」？），因而容易導致判斷流於主觀恣意。

財產法益的主張則受到德國通說與我國部分學者的支持，但是如果要避免流於家長主義，同時貫徹保護個人財產或賽局公平性的觀點，就應該將賭博罪之處罰範圍限縮在未經被害者同意或是同意具有瑕疵的情況，並且真正對財產造成侵害或危險的行為（例如只處罰詐賭、作弊行為）。況且接下來的問題，即是必須釐清其與詐欺罪的關係，最終可能會導向「根本沒有額外設置賭博罪之必要」的結論。

維護公共秩序也是另一個讓賭博罪容易被公眾接受的論述方式。不過，賭博與其他犯罪之間的關係仍有待進一步的研究，目前似乎仍無法斷言「賭博即是產生犯罪的原因」乃至於「處罰賭博就能消除後續犯罪」。縱使認為非法賭博確實提供了犯罪的機會，但是透過應對各類型犯罪的個別處罰規定，或許就足以讓這些犯罪受到刑法管制，而無須透過犯罪前置化的立法模式以及擴大公共秩序法益的概念，將賭博行為予以入罪化。

相對於以上較常見的傳統見解，國民健康法益是目前較為少見，但仍不可忽視的觀點。使國民免於陷入賭博障礙，確實是在進行整體賭博管制政策之規劃時相當重要的考量因素之一。然而，若以此為由處罰賭博，卻可能面臨家長主義的疑慮，也仍必須進一步說明特別以刑法管制此種成癮型態的必要性。並且，賭博障礙的治療與預防並非透過刑罰能夠達成，相反地，刑法的過度介入反而可能更不利於成癮

doi:10.6342/NTU202503568

者的復原。因此，本文認同「維護國民健康」固然是透過刑法以外法律監管賭博行為時的重要目標，但不能以此作為處罰賭博罪的入罪化依據。換言之，就結論而言，本文認為對於成癮者，應以治療作為替代刑罰之手段，因此國民健康法益不應作為賭博罪的處罰理由。

國家對賭博監管制度則是本文認為相較適當的保護法益。相較於其他法益論述，此種主張最能夠合理地說明，為何目前我國（及其他保有賭博罪的國家）一方面處罰賭博行為，一方面又允許由國家經營或法律例外開放的博弈事業。原因就在於未經國家允許的非法賭博即是違反監管制度之行為，至於合法博弈事業則為賭博監管制度之一環，故應認為後者自始便不在賭博罪的處罰範圍內。[122]

另外，本節也透過我國其他特許制度中的刑罰規定，說明「監管制度」確實足以作為刑法上適格之保護法益。換言之，賭博監管制度之目的，確實在於防止各種對於財產、秩序、健康的危害，然而，正如前述，不論是財產法益、公共秩序法益或國民健康法益的論述皆各自存在難以解決的缺陷，故本文認為刑法不宜將這些利益直接劃定為賭博罪的保護法益。如此一來，比較能夠接受的解釋方式或許就是退而求其次，以刑法作為維護監管制度的手段，而這些利益獲得保障的結果，則只是賭博監管制度發揮作用之附隨效果。

不過，必須依靠修法才能夠真正解決的問題，則是採用此說就完全無法正當化對於普通賭博罪的處罰，因為唯一可能直接破壞監管制度的主體，就只有非法經營者，亦即在此說之下，只應處罰供給賭博場所罪。

更重要的是，選擇以此為保護法益的前提，就表示首先必須存在一個具體、值得以刑法保護的賭博監管制度。當然，我國目前已存在公益彩券發行條例、運動彩券發行條例與離島建設條例，這些法律確實也能稱作是賭博監管制度的一環，但是

[122]當然，我國現行法的預設，似乎是認為合法博弈事業僅是「依法令之行為」而阻卻違法（例如，離島建設條例第10條之2就透過明文排除賭博罪之適用）。不過，如果能夠肯認以賭博監管制度作為保護法益，那麼未來在修法時仿照德國刑法之賭博罪，在條文中增加諸如「未經主管機關許可」之要件，讓合法博弈事業直接在構成要件階段就排除犯罪之成立，亦未嘗不可。況且，我國現行的發行彩票罪亦是規定處罰「未經政府允准而發行彩票」之行為，故賭博罪也沒有相異處理、必須在違法性階段才將合法博弈予以排除之理由。

doi:10.6342/NTU202503568

如何透過具體措施的制定而與此說所採取的刑法保護法益相互接軌，可能也是後續必須考慮的問題。[123]換言之，保護法益的重新定位並不單純只是影響刑法條文的制定，也可能進一步促使其他法律制度發生變化。

在本節的最後，還必須特別指出的是，本文雖然已盡可能將各式各樣的法益論述進行區分、重新統整，減少不同主張之間的重疊之處，然而，實際上在回顧諸多文獻中的討論時，經常會發現多數論者經常會採取一種類似於「複合型法益」的論述模式，將以上提及的數個法益重新揉合，用以支持其所欲強調的其中一個主要法益。

一個最為顯而易見的例子，即是網路賭博罪的修法理由，立法者在不放棄保護善良風俗的同時，同時又納入治安的考量。然而，對於採取此種論述模式的論者而言，複合型法益之犯罪並不代表行為必須同時侵害其所涵蓋的全部法益始能成罪，反而是僅需被列舉的法益之一遭受侵害，就能夠藉此說明為何網路賭博必須受到處罰，從而破壞了法益的限定解釋機能。[124]

這樣的論述模式，反而暴露出傳統見解在法益保護上的論證力度不足，只能夠透過聯合其他主張來強化自身的立場。也正是這種模糊的理論選擇，導致賭博罪的正當性經常受到挑戰，甚至被認為應該除罪化。

因此，如果嘗試在解釋論上為我國的賭博罪找出任何一點處罰的基礎（而這也正是本節討論之目的），那麼在討論賭博罪的保護法益時，反而更有必要具體表明，究竟應該選擇以「哪一個」法益作為處罰之依據。如此一來，才有可能分別審視現行法下的普通賭博罪與供給賭博場所罪是否具有正當性，並且透過保護法益的明確化，進一步引導條文之解釋，乃至於往後的管制政策方向。

[123]關於重新定位的賭博罪以及相應的行政監管制度應朝向何種方向發展，將留待本文第五章繼續進行討論。

[124]關於複合型法益論述之批判，參見謝煜偉（2018），〈2017年刑事法實務見解發展回顧〉，第47卷特刊，頁1867。類似主張，亦可參見周漾沂（2017），〈2016年刑事法實務見解發展回顧：食品安全、交通安全，與抽象危險犯〉，第46卷特刊，頁1481-1483。

doi:10.6342/NTU202503568

第三章　賭博管制之比較法制史

在我國討論「賭博罪應否除罪化」的問題時，其他國家關於賭博的法律也經常成為檢討與借鏡的對象之一。因此，本章預計分別就日本、英國、美國的法制進行考察。除了整理近年來對於賭博管制的最新動態之外，更重要的是在本章回顧各國自古以來政策發展的背景，並且進一步分析在這些走向入罪化或除罪化的過程當中，是否存在著共通與相異的影響因素。

首先，日本法作為我國刑法的主要參考對象，自然具有進行比較研究之價值。儘管兩國刑法條文的相似度頗高，關於保護法益的討論也相當接近，但是日本對於合法博弈產業的開放程度，仍與我國有些許差異，背後的原因或許即是歷史發展的不同所造就。

接著，將視角轉向已讓博弈產業高度合法化的英國法與美國法。必須特別注意的是，即使提供大量合法博弈的機會，但不論是英國或美國，都仍保留著對非法賭博行為的刑事處罰規定。英國對賭博行為的禁止長達數百年，不過在二十世紀逐漸允許部分的彩票和投注活動，其後將博弈產業予以合法化但仍嚴格監管，直到近三十年左右才走向自由化、去管制化。

至於美國同樣也是合法博弈產業受到高度開放的國家之一。聯邦法雖然存在著涉及非法賭博之犯罪的刑罰，不過合法博弈產業的類型、管制方式主要仍由各州州法自行規範。相較於英國呈現漸進式的合法化過程，美國的賭博管制政策則發生數次劇烈的轉向，而現行制度的形成，也是在過去合法化與非法化的政策變遷之下所積累的產物，最終何以發展為目前的狀態，亦值得本文探討。

第一節　日本法

第一項　現行法律規定：原則禁止之賭博罪與例外合法之博弈產業

我國刑法制定之初受到日本法的影響，因此日本刑法中有關賭博罪的規定，不論是法條用語或體系架構上，皆與我國法具有一定程度的相似性，但兩者之間仍然

doi:10.6342/NTU202503568

存在部分差異。日本賭博罪之條文羅列如下：

第 185 條：賭博者，處五十萬圓以下罰金。但以供人暫時娛樂之物為賭者，不在此限。

第 186 條第 1 項：常習賭博者，處三年以下有期徒刑。

第 186 條第 2 項：意圖營利，開設賭博場所或聚眾賭博者，處三月以上五年以下有期徒刑。

第 187 條第 1 項：發行彩票者，處二年以下有期徒刑，或一百五十萬圓以下罰金。

第 187 條第 2 項：媒介彩票之買賣者，處一年以下有期徒刑，或一百五十萬圓以下罰金。

第 187 條第 3 項：除前二項規定外，授受彩票者，處二十萬圓以下罰金。

除此之外，在組織犯罪處罰法當中，也另外設有關於賭博的加重規定：

第 3 條第 1 項：犯以下各款罪名之行為，而作為團體之活動（基於團體之意思決定之行為，且其效果或所得利益歸屬於該團體。以下相同。）由為實行該犯罪而組織之團體所實施時，犯該罪者，依各款所定之刑處罰：

第 5 款：刑法第 186 條第 1 項（常習賭博）之罪，處五年以下有期徒刑。

第 6 款：刑法第 186 條第 2 項（開設賭博場所等圖利）之罪，處三月以上七年以下有期徒刑。

第一目　常習賭博罪

日本的法條中與我國較大的差異之處，即是第 186 條第 1 項常習賭博罪。該條的體系編排順序對照於我國刑法，似乎較接近於我國舊法第 267 條之常業賭博罪。不過，在 2005 年刑法修正時，隨著連續犯之廢除，已一併將刑法分則中包含常業賭博罪在內的常業犯規定刪除。並且，我國的「常業」賭博和日本的「常習」賭博，在解釋上也有所差異：我國學說上認為，常業犯是指「經常、反覆為之，並

doi:10.6342/NTU202503568

且賴以為生」之犯罪。[1]並且，常業賭博罪之適用，僅限於藉賭博維生或以此為業之人，如果行為人只是性格嗜賭，但是主觀上並未將賭博視為職業，則不構成常業犯。[2]

至於常習賭博罪在日本實務上所強調的，則是「具有反復進行賭博之習癖者，而非僅指涉賭徒或遊手好閒之輩」。[3]除了考量行為人有無賭博罪的前科之外，法院也明示應根據「賭金的數額、手段方法、勝敗的次數結果」等進行綜合判斷。[4]此外，也曾經有實務見解認為，即使僅有一次的賭博行為，仍可能被認定為具備常習性。[5]而日本實務上對於常習賭博罪（以及其他特別刑法中的常習犯）所曾經採用的具體認定依據，論者則將其歸納為（一）犯行本身：犯罪手法的熟練程度、有無反覆犯罪之意圖；（二）前科及前歷：同種犯罪的次數、犯罪頻率與時間間隔、犯罪事實的相似性；以及（三）其他證據所表徵的性格、習癖與生活態度等。[6]

相對於單純賭博罪僅設有輕微的罰金刑，常習賭博罪則能夠科處三年以下有期徒刑。關於常習犯之性質及其加重處罰之理由，日本學說上可以區分為以下三說：（一）行為人屬性說、（二）行為屬性說、（三）行為人兼行為屬性說。

首先，作為日本實務及多數學說所採取的「行為人屬性說」認為，本罪加重處罰的理由，在於行為人之常習性展現出較低的遵法意識，因而具有較高的非難可能性。因此，常習性之性質乃是行為人的責任加重，並非基於常習賭博之行為存在更大的法益侵害。[7]換言之，就客觀的行為而言，常習賭博與單純賭博並無不同之處，

---

1 許玉秀（2003），〈一罪與數罪之分界—自然的行為概念〉，《台灣本土法學雜誌》，46期，頁97。

2 韓忠謨（著），吳景芳（補增）（2000），《刑法各論》，增補1版，頁315，自版。

3 最判昭23・7・29刑集2巻9号1027頁。

4 最判昭24・2・10刑集3巻2号155頁。

5 大判大4・9・16刑録21輯1315頁。另外，德國刑法第284條第2項亦設有常習賭博之規定，不過，德國的常習賭博並無加重刑罰之效果，僅是將「非公開的常習賭博行為」，視為該罪所處罰的公開賭博行為。並且，德國刑法的常習性是指「經由反覆之犯行所形成、根深蒂固、持續獨立發揮作用的習癖」，因此與日本較為不同的是，德國法中常習性之認定必須有兩次以上的行為，才可能成立。參見西岡正樹（2021），〈常習犯規定に関する一考察（2・完）〉，《山形大学法政論叢》，74号，頁43-44。

6 相關判決之整理與歸納，參見粟田知穂（2024），〈刑事事実認定マニュアル（第23回）常習性〉，《警察学論集》，77巻8号，頁81-104。

7 松原芳博（2021），《刑法各論》，2版，頁528，日本評論社。

doi:10.6342/NTU202503568

而兩者差異所在的「習癖」，亦即行為人長期形成的習慣或性格傾向。[8]亦有學者主張，既然實務上認為即使只有一次的賭博行為，仍可能具有常習性，就顯示出此處的「常習性」並非根據行為之次數多寡進行判斷，而應定位為行為人屬性。[9]況且，1974 年提出的修正刑法草案當中，也曾採用「犯罪者，若為常習者時…」（罪を犯した者が、常習者であるとき）的用語，亦顯示出立法者已將其理解為行為人屬性。[10]

然而，行為人屬性說容易招致的批評，即是針對個人的性格、習癖加重處罰，可能有導致本罪成為行為人刑法的疑慮。[11]因此，立基於反對行為人刑法的立場，則有論者認為依據行為責任論之觀點，應採取「行為屬性說」。[12]並且，依據法條之文義，既然常習賭博罪將構成要件訂為「作為常習而進行賭博」（常習として賭博をした），而非「常習者進行賭博」，就顯示出常習犯所強調的應是「行為」本身，而非行為人屬性。[13]此外，亦有學說否定前述的判例，主張不能僅因一次的賭博行為而認定具備常習性，必須反覆發生數次的賭博行為，才得以基於違法性的提高，將複數行為視為一罪，進行加重處罰。[14]此說之支持者，大多認為常習賭博罪的加重理由乃是違法加重。不過，仍有採取行為屬性說之論者，認為常習性乃是行為之非難性提高，而主張此為責任加重要素。[15]

亦有少數居於折衷說的立場，基於「行為人兼行為屬性說」，認為常習犯同時為違法要素與責任要素。[16]此說雖然承認習癖確實具備行為人屬性，但同時也堅持刑法不應採取完全脫離行為的行為人概念，而主張將常習性理解為兼具以上兩種屬性。[17]

---

[8] 日高義博（2020），《刑法各論》，頁603，成文堂。
[9] 西田典之（2012），《刑法各論》，6版，頁404，弘文堂。
[10] 川崎一夫（2004），《刑法各論》，增訂版，頁390-391，青林書院。
[11] 川端博（2009），《風俗犯論》，頁183，成文堂。
[12] 曽根威彦（2008），《刑法総論》，4版，頁142，弘文堂。
[13] 平野龍一（1977），《刑法概説》，頁252，東京大学出版会。
[14] 林幹人（2007），《刑法各論》，2版，頁413，東京大学出版会。
[15] 山中敬一（2015），《刑法各論》，3版，頁712，成文堂。
[16] 大塚仁（1968），《刑法各論　下巻》，頁1050，青林書院。
[17] 大谷實（2007），《刑法各論》，3版，頁322-323，成文堂。

doi:10.6342/NTU202503568

第二目　遠距賭博：「開設賭博場所」之適用

在我國刑法中，過去關於遠距賭博是否構成賭博罪的問題，大多聚焦於普通賭博罪，檢討遠距賭博是否屬於「公共場所與公眾得出入之場所」；相反地，在供給賭博場所罪的部分則較少討論，由於並不要求賭博場所的「公開性」，因此幾乎都肯認該罪的成立。不過，日本實務上的情形恰好與我國相反：對於遠距賭博成立單純賭博罪、常習賭博罪之部分，並沒有太大的異議，但是，關於遠距賭博是否構成開設賭博場所罪中的「賭博場所」要件，則存在不同的意見。

換言之，我國並未否定遠距賭博作為「賭博場所」之性質，僅是爭論其是否具備公開性；至於日本則是對於「賭博場所」之部分提出質疑。

其中的原因，或許就在於日本與我國在賭博罪的構成要件上，仍有著些許的不同。在單純賭博罪方面，日本刑法第 185 條並不以「賭博場所」為要件，更遑論要求賭博場所之「公開性」。因此，不論是透過何種通訊工具進行的賭博行為，皆不會改變本罪之構成要件「賭博者」的成立。同理，關於第 186 條第 1 項常習賭博罪的認定，亦不受有無遠距賭博的影響。

相較之下，在第 186 條第 2 項開設賭博場所罪的條文當中，則與我國相同，存在著「賭博場所」之構成要件。在早期尚無網路的時代，以電話、郵件等聯繫而進行的賭博是否構成「開設賭博場所」，日本就已經存在數則判決論及此一問題。過去的實務見解大多認為，所謂的「賭博場所」並不限於「以聚集賭博者為目的之場所」。換言之，即使僅是以諸如辦公室、住宅等特定場所作為「據點」（本拠），並透過電報、電信、郵件等通訊手段與賭客進行聯繫，這些據點皆屬於本罪之賭博場所。[18]

這種強調「據點」的實務見解，似乎比起我國過去針對通訊投注要求必須存在「實體賭場」的最高法院判決而言，顯得更容易構成賭博場所之要件。當然，即使採取此種相對寬鬆的認定基準，論者仍會主張，是否屬於賭博行為的「據點」，還

[18] 川崎一夫（1974），〈賭博場開帳図利罪と賭博者の集合の要否〉，《創価法学》，3巻4号，頁154-155。

doi:10.6342/NTU202503568

是必須透過具體事實加以認定。除了這些場所有無用於經營賭博的設備之外，也應考量是否多次在該處多次進行賭博行為，或者是否為賭博核心行為之發生地。[19]

近年來，肯定遠距賭博成立本罪之判決當中，較具有代表性的即為大阪高等法院平成 29 年 2 月 9 日判決[20]。在本案中，莊家 A 使用應用程式 LINE 建立用於棒球賭博之群組，以接受賭客的投注，並且指派被告於遊戲中心與賭客收取下注之賭資、交付獎金，或利用銀行匯款的方式進行交易。不過，莊家與賭客並未實際聚集於固定的實體空間。對此，地方法院將「以 A 之住宅為中心的生活圈及其行動範圍」視為賭博之據點；至於高等法院雖然並未明確提及「據點」的概念，不過似乎也將賭博場所的解釋範圍進一步擴張，認為所謂的賭博場所「並非僅限於實際進行賭博行為的特定場所，而是將接受投注並予以彙整之人的所在地、賭客的居所等包含在內，整體視為一個場所，而構成賭博場所，因此未欠缺賭博場所之要件」。[21]

隨著跨境線上賭場的興起，學說上亦針對此類情形進一步補充說明，即使賭博網站的伺服器架設於國外，只要玩家是在日本境內進行下注，即可認定賭博行為之一部以及賭博場所的設置發生於日本，因此不論是賭客或是網站營運方皆可適用日本刑法。除此之外，代收代付業者如果協助國外線上賭博網站與賭客交換籌碼，甚至是專門針對日本設置線上賭場，此時代收代付業者亦成立幫助犯或共謀共同正犯。至於在國內提供優惠折扣以吸引用戶註冊、為賭博網站進行廣告或宣傳者，也可能成立常習賭博罪的從犯。[22]

另一方面，也仍存在部分實務見解，並未採取以上的立場。關於網路賭博，亦曾有判決針對「賭博場所」之解釋，將其限縮於實體賭博的情形：在福岡地方法院平成 27 年 10 月 28 日判決[23]的案例中，具備賭博常習性的被告協助賭客與莊家進

[19] 川田泰之（2022），〈賭博場開張図利罪における賭博場の意義〉，《早稲田大学高等学院研究年誌》，66号，頁65；川崎一夫，前揭註18，頁155-156。
[20] LEX/DB 25563401。
[21] 苅込照彰（2024），〈オンライン賭博の規制：日英の動向について〉，《レファレンス》，74巻5号，頁71-72；川田泰之，前揭註19，頁59-61。
[22] 石井徹哉（2024），〈オンラインカジノについて〉，《法律論叢》，97巻2・3合併号，頁9、13、16-18。
[23] LEX/DB 25541477。

doi:10.6342/NTU202503568

行聯繫，以手機、電子郵件轉寄雙方之投注訊息，並從中抽頭營利，而被以開設賭博場所幫助犯及常習賭博幫助犯起訴。不過，本案未能特定莊家之實際身分，也無法確切掌握賭客的人數或範圍、賭博活動的所在地，以及是否有實際聚集之行為。檢察官雖然主張，由手機與電子郵件所連結而成的電子空間，即可構成本罪之賭博場所，但是法院仍認為：「如此解釋與所謂『開設賭博場所』之刑法第 186 條第 2 項之文義的通常理解相距甚遠，實質上無異於是認定，只要莊家與賭客存在就立即成立開設賭博場所罪，而不可採納……未經立法而以解釋擴張處罰及於不具備場所要素的賭博行為，是無法容許的。」因此，最終認定不成立開設賭博場所幫助犯，而僅論以常習賭博幫助犯。[24]

學說上也有類似見解，主張如果只要在任意之地點利用網路通訊，即可認定為賭博場所，而不需在該處進行賭博、分配財物之行為，那麼就算只是在公園、車內操作電子設備進行聯繫，皆有可能成立開設賭博場所罪。如此解釋，似乎已超出文義之範疇，而應透過立法加以解決。[25]

第三目　例外合法之賭博活動：彩票、公營競技與賭場

在刑法禁止賭博的同時，日本也存在著各類合法的賭博活動。首先，與我國較為類似的是在彩票的部分：依據獎金證券法（当せん金付証票法）第 4 條規定，都道府縣與指定都市得基於公益目的發行彩票；而目前日本的彩票也包含樂透、刮刮樂、賓果等類型。至於在體育賽事方面，日本則是開放足球、籃球賽事的投注，訂有運動振興彩票法（スポーツ振興投票の実施等に関する法律），並依該法第 3 條，授權獨立行政法人日本運動振興中心發行彩票。

若是不具法定資格而發行、轉售此類彩票，相關法規也各自訂有刑事處罰。例如獎金證券法第 6 條第 7 項、第 18 條第 1 項第 1 款就禁止轉售彩票，違者得處十年以下有期徒刑，或科一百萬圓以下罰金。而對於意圖營利而非法提供體育賽事之投注者，依據運動振興彩票法第 32 條，亦得處五年以下有期徒刑，或科或併科五

[24] 川田泰之，前揭註19，頁69-70。
[25] 浅田和茂（2020），《刑法各論》，頁479，成文堂。

doi:10.6342/NTU202503568

百萬圓以下罰金。

其次，日本的公營競技則是我國所沒有的博弈型態。所謂的公營競技，是指由自治體或特定公營團體所舉行的博弈事業，共有賽馬、競輪、機車競速、競艇等四個項目，並分別制定特別法。因此，公營競技的主辦者仍受到嚴格限制，並且針對非法經營者設有比賭博罪更重的刑事處罰。例如賽馬法（競馬法）第 1 條之 2 第 6 款即規定：「日本中央賽馬會、都道府縣或指定市町村以外者，不得發行馬券或其他相類之物以進行賽馬。」違者得依同法第 30 條第 1 款，處五年以下有期徒刑，或科五百萬圓以下罰金，而其他公營競技的相關法令中亦有類似罰則。

最後，日本也在近年來經由立法開放了設置賭場的可能性。與我國離島建設條例之立法目的相似，2018 年通過的特定複合觀光設施區域整備法（又稱 IR 整備法），期望透過設置包含賭場在內的綜合渡假村，以振興觀光與地方經濟。依據該法第 39 條，在取得經營執照的賭場內進行賭博行為，不適用刑法賭博罪之規定。並且，其監督機關為國土交通大臣和賭場管理委員會（カジノ管理委員会），而賭場管理委員會則是隸屬於內閣府之外局，負責授予經營執照之審查、賭場事業與綜合渡假村事業之規制、賭場設施與機器之規制、成癮防治對策、納付金之徵收等各項事務。[26]在 IR 整備法通過之後，長崎縣所提交的建設計畫曾於 2023 年 12 月遭到國土交通省否決；至於大阪府的建設計畫則已在同年 4 月獲得批准，目前持續推進中。[27]

第二項　法制史：從全面禁止到部分容許

第一目　古代至近世之禁賭規定

日本古代律令法的制定，最初受到中國唐代的影響。645 年的大化革新以後，為了建立以天皇為中心的中央集權國家體制，開始仿效中國當時已發展相當完備

[26] 寺田麻佑（2020），〈カジノを含む各国のIR事業と行政規制〉，《法学セミナー》，65巻3号，頁31-32。

[27] NHK（2023/12/27），〈長崎県など申請のIR施設整備計画 政府が認定しないと発表〉，載於：https://www3.nhk.or.jp/news/html/20231227/k10014301331000.html（最後瀏覽日：2024/12/15）。

doi:10.6342/NTU202503568

的律令制。處罰賭博的律令，也是在此時參考唐律中的規定而來。

而日本歷史上對於賭博的禁令，可以追溯至《日本書紀》中的紀錄，曾在 689 年禁止雙六遊戲。當時日本尚未完成律的編纂，不過這樣的規定被認為與之後規定於雜律中的賭博禁令已有所關聯。《續日本紀》則記載，698 年時亦曾禁止賭博，而提供賭場亦為同罪。直到 757 年施行的《養老律令》，都顯示出日本的賭博在這段期間內已經開始受到管制。[28]

在《養老律令》的雜律中，訂有博戲賭財物條：「凡博戲賭財物者。各杖一百。贓重者。各依己分准盜論。停止主人。及出九。」條文基本上參考自中國唐律的內容。雙六及樗蒲皆屬於博戲而被禁止，並同時處罰賭博者與提供賭場者。此外，在捕亡令中也制定了沒收賭博之物的相關規定。[29]

日本中世亦持續賭博的禁令，此時的中上階級流行於茶會、連歌會中進行賭博，並且除了金錢、財物之外，也以田地作為賭注。[30]由幕府頒布的法令被稱為武家法，例如鎌倉幕府頒布的《御成敗式目》，以及後續對式目進行補充的追加法。至於鎌倉時代關於賭博的規範，則散見於鎌倉幕府的追加法當中：例如追加法第 54 條規定，以田地、領地為雙六賭博者，論處重刑，並得沒收作為賭注的土地。另外，在十三世紀時也開始出現反抗幕府的武士團體「惡黨」，經常與賭博活動有所聯繫，追加法第 254 條便將賭徒視為惡黨的預備軍，對二者予以規制。[31]不過，即使有上述的規定，當時社會仍普遍存在賭博的風氣，並且對於貴族階級進行的賭博也較為寬容。例如追加法第 233 條雖然禁止賭博，但例外地允許武士遊玩雙六。[32]

其後，室町幕府的《建武式目》第 2 條也禁止群眾聚會遊樂，尤其是在聚會中

[28] 浅古弘（ほか））（2010），《日本法制史》，頁28-30，青林書院；高田久実（2020），〈"社交"と"射倖"のあわい：賭博規制の日本法史〉，《法学セミナー》，65巻3号，頁44-45。

[29] 上野利三（2022），〈飛鳥浄御原律の復元について：日本古代法制小考（二）〉，《法学研究：法律・政治・社会》，95巻11号，頁56-58；小林宏（1973），〈律条拾穂〉，《國學院法学》，10巻3号，頁77-78。

[30] 宮武外骨（1923），《賭博史》，頁82，半狂堂。

[31] 高田久実，前揭註28，頁45。

[32] 須藤純正（2013），〈デリバティブと賭博罪の成否（3）刑事規制と民事救済の交錯，《法学志林》，110巻3号，頁411；浅古弘，前揭註28，頁136-137。

doi:10.6342/NTU202503568

進行的賭博活動。[33]並且，賭博罪也被納入了當時的刑事訴訟體系（侍所沙汰）的管轄之下。[34]而在戰國時期由大名各自制定的分國法當中，也不乏相關的禁令，例如《六角氏式目》中，曾經存在對賭博者與提供賭場者處以流刑或死刑的規定。[35]

到了日本近世的江戶時代，除了弒君、弒親等重大犯罪之外，賭博也與盜賊、放火等行為一併成為當時受到幕府重視的犯罪之一，原因在於幕府認為賭博可能衍生其他犯罪，所以也對賭博與盜賊之犯罪科以杖責、入墨之重罰。[36]由江戶幕府所編修的《公事方御定書》當中，也收錄了賭博的相關判例，處罰方式包含身體刑、流放刑、身分刑與罰金刑等。[37]

第二目　明治十三年舊刑法之賭博罪與違警罪

明治維新以後，日本開始追求西化，發展資本主義。同時，為了廢除列強在日本境內的領事裁判權，必須先建立起外國所認可的「文明」法律制度，因而促使日本逐步將西方國家的法律引進國內。[38]

明治初期曾多次頒布新法令：1868 年（明治元年）制定的《假刑律》對賭博者及供給賭場者處以杖刑。1870 年的《新律綱領》也同樣對前述行為處以杖刑；並新增另一項規定：「不務正業，配戴腰刀，招集無賴之徒，開設賭場，橫行鄰里者，則處一年流刑」。接著在 1873 年頒布的《改定律例》，則是加入常習犯的概念，賭博三次者以及販售賭博用具三次者，皆處一年徒刑。[39]

另外，在《改定律例》制定的過程中，亦曾經出現過建議廢除賭博罪（或至少依情節輕重調整處罰）的立法意見，當時司法省的法官兒島惟謙主張，針對娛樂性質之小額賭博科處刑罰的規定過於嚴苛，並且歐亞各國大多不處罰賭博行為，不過

---

[33] 石井進（ほか）（1994），《中世政治社会思想（上）》，頁147-148，岩波書店。
[34] 石井良助（1964），《法制史》，頁138，山川。
[35] 高田久実，前揭註28，頁45-46；石井進，前揭註33，頁293。
[36] 石井良助，前揭註34，頁215-216。
[37] 高塩博（2018），〈「公事方御定書」を改訂した幕府法律書—「寛保律」百箇条について—史料篇〉，《國學院法学》，55巻4号，頁60-62。
[38] 王泰升（1995），〈日本明治維新的法律近代西方化〉，《國立臺灣大學法學論叢》，25卷1期，頁3。
[39] 須藤純正，前揭註32，頁410-409。

doi:10.6342/NTU202503568

該意見最終並未獲得司法省的採納。[40]

以上法律的變遷，也呈現日本刑事法仿效對象之變化，已經開始從以明律、清律為主的傳統中國法，逐漸轉向近代歐陸法。接著，於 1880 年頒布、1882 年施行的刑法，則進一步成為了日本首部近代法典。[41]

這部舊刑法的修訂，是由法國的法學家 Boissonade 所主導，並且以 1810 年法國制定的拿破崙刑法典作為最主要的參考依據。因此，法國的賭博罪也一定程度地影響了日本舊刑法的立法。不過，Boissonade 亦重視各個民族在法文化上的差異，所以在舊刑法的起草過程中，也經常會參酌諸多日本過去的法律制度，並與外國法進行調和。[42]而賭博罪的立法，似乎也呈現出此一現象。舊刑法的相關條文規範如下：

> 第 260 條：開設賭場而圖利，或招集賭徒者，處三月以上一年以下之重禁錮，併科十圓以上一百圓以下罰金。
>
> 第 261 條第 1 項：以財物為賭而當場博弈者，處一月以上六月以下之重禁錮，併科五圓以上五十圓以下罰金。明知其情而提供房屋者，亦同。但以飲食之物為賭者，不在此限。
>
> 第 261 條第 2 項：當場賭博之器具、財物，沒收之。
>
> 第 262 條：聚集財物，而以彩票經營僥倖獲利之業者，處一月以上六月以下之重禁錮，併科五圓以上五十圓以下罰金。

與拿破崙刑法典的不同之處，在於當時法國的賭博罪是以個人財產作為賭博罪的保護法益，並且僅處罰賭博與彩票的經營者。[43]相較於此，日本舊刑法則是將

---

[40] 霞信彦（1987），〈児島惟謙「賭博罪廃止意見」に関する若干の考察〉，收於：利光三津夫（編），《法史学の諸問題》，頁352-353，慶應通信。

[41] 黃源盛（2002），〈傳統中國法對日本刑事立法最後的影響—以「新律綱領」與「改定律例」為中心〉，《臺大歷史學報》，30期，頁172-173；王泰升，前揭註38，頁8。

[42] 川口由彦（1998），《日本近代法制史》，頁161-164，新世社。

[43] 拿破崙刑法典第410條第1項：「經營賭場而以自由入場或者經由關係人或會員之介紹允許公眾入場者，以及賭場之莊家發行或經營未經法律許可之彩票者，其設施之管理人、負責人或代理人，處二月以上六月以下徒刑，及三百六十以上三萬以下法郎罰金。」第410條第2項：「於公共道路及其附屬場所、對公眾開放之私人或公開場所及其附屬場所，設立或經營未經法律許可之金錢賭博者，處三月以下徒刑，及三百六十以上一萬五千以下法郎罰金，或僅處以其中之一之刑。」法

doi:10.6342/NTU202503568

賭博罪定位為風俗犯。理由是起草者 Boissonade 認為，賭博可能會使人追逐僥倖之利益而喪失勤奮精神，從而損害公益、敗壞風氣，故建議將賭博罪列為風俗犯罪。因此，即使並未從事賭博的經營，單純參與賭博的行為仍然被納入第 261 條的處罰範圍。

另外，為了避免事後進行搜查造成浮濫的蒐證方式，以及日本原本就已經存在只處罰賭博現行犯的指令，所以在第 261 條當中又加入了「當場（現ニ）博弈」的要件。但是，這樣的立法卻也造成無法逮捕非現行犯之賭博者，再加上當時對於夜間搜索的限制，亦導致賭博犯的取締變得更為困難。[44]

最後，除了賭博罪之外，舊刑法中的違警罪也規範了賭博行為的處罰。違警罪的前身，源自於明治初期先後在各地施行的《違式詿違條例》。[45]最初由東京首先於 1872 年制定《東京違式詿違條例》，其後各個府縣也依據當地情形對條例內容進行增減，經過內務省的承認後頒布。[46]雖然各地方的條例內容有些微差異，不過其處罰的對象，主要包含治安、風俗、衛生、交通或其他輕微的犯罪類型。[47]

舊刑法則是參考拿破崙法典的立法模式，將犯罪區分為重罪、輕罪及違警罪。在舊刑法的施行之後，地方上過去各自適用的《違式詿違條例》則遭到廢止，不過，舊刑法第 425 條至第 429 條作為全國通用的違警罪，而第 430 條仍允許各地方自行制定違警罪。[48]而有關賭博之行為也在違警罪的規制範圍之內：

條之日文翻譯，參考中村義孝（2006），《ナポレオン刑事法典史料集成》，頁313-314，法律文化社。

44 高田久実，前揭註28，頁47。

45 該條例是日本從過去的封建體制轉型為近代國家的過程中，警察制度逐步確立、嘗試藉由行政警察管控社會的產物。司法省在1871年設立之後，主導了《東京違式詿違條例》在隔年的制定，原先的定位是視其為刑律的一部分，將各種輕微犯罪納入刑事司法的管轄，司法省亦曾經提出設立「違詿裁判所」的構想。然而，隨著1873年內務省的設立，警察權由內務省所掌握，並且在與司法省的政治角力中取得了管轄《違式詿違條例》的權限，使其服務於行政警察的取締目的。其後更進一步制定《行政警察規則》，明定警察擁有違詿罪之即決處分權。參見內田誠（1983），〈明治前期における行政警察の取締法令の形成：違式詿違条例から旧刑法第四編違警罪へ〉，《早稲田法学会誌》，33巻，頁33-44。

46 福山道義（2021），〈違式詿違条例から違警罪を経て警察犯処罰令に至る経緯〉，《福岡大学法学論叢》，65巻4号，頁812。

47 福山道義，前揭註46，頁814-816。

48 福山道義，前揭註46，頁828-829。

doi:10.6342/NTU202503568

第 428 條：犯以下各款行為者，處一日拘留或科十錢以上一圓以下罰金。

第 4 款：於道路上從事類似賭博之商業行為者。

另外，違警罪所規範的皆是情節及處罰較輕微的犯罪類型，故《違警罪即決例》第 1 條亦賦予警察署長、分署長及其代理之官吏對於管轄地內的違警罪為即決處分，而不需經由法院判決。

第三目　《賭博犯處分規則》與賭徒集團之掃蕩

日本的賭徒集團（博徒）從室町時代就已經出現，主要以開設賭場、從中抽頭維生，並且在江戶時代逐漸組織化，吸收了貧困的農民，形成地方上一股具有影響力的武裝勢力。到了明治時期，政府便開始積極打壓這些團體。[49]

然而，正如同前述，舊刑法賭博罪過於限縮的處罰範圍以及相對較輕的刑罰，不利於政府管制賭博犯罪。所以在舊刑法施行之後，日本又緊接著於 1884 年另外頒布了《賭博犯處分規則》，讓其暫時取代舊刑法的規定，而不經法院審判，將賭博犯直接交由地方行政機關及警察透過行政處分的手段（「懲罰」），施以類似於刑罰之監禁處罰。

依據該處分規則第 3 條，為了逮捕賭博犯，警察得以進入住宅、進行夜間搜索。並且，取締對象也不再僅止於賭博罪之現行犯，處分規則第 1 條除了擴大賭博犯的處罰範圍，還針對賭徒集團科以比舊刑法更重的「懲罰」：

第 1 條第 1 項：賭博者，處一月以上四月以下懲罰，併科五圓以上二百圓以下罰鍰。出借房屋、把風或為其他任何幫助者，亦同。

第 1 條第 2 項：招集黨羽或開設賭博或攜帶凶器或橫行鄰里之賭徒，處一年以上十年以下懲罰，併科五十圓以上五百圓以下罰鍰。

第 1 條第 3 項：參與招集者，即使未進行賭博，亦依前項處分。

另外，亦有論者指出，當時政府實際上是藉由查緝賭博犯的名義，削弱自由民

[49] 深山健男（1982），〈暴力団犯罪〉，收於：石原一彦（ほか編），《現代刑罰法大系　第4巻 社会生活と刑罰》，頁195-196，日本評論社。

doi:10.6342/NTU202503568

權運動的力量。[50]明治初期，日本興起了自由民權運動，以各層面的政治改革作為訴求。然而，由於受到政府的打壓，民權運動當中逐漸形成了以自由黨為首的激進派，並於 1880 年代在各地引發了一連串的激化事件。另一方面，為了解決過去戰爭時濫發貨幣的問題，政府在 1881 年採取了緊縮政策，結果導致米價下跌、稅負增重，讓許多農民因而失去土地，成為佃農或雇傭勞動者，不滿的農民也組織「困民黨」、「借金黨」等團體進行起義。向來處於社會邊緣、四處流動的賭徒集團，便在這樣的背景之下，與自由民權運動的激進派分子、引起騷亂的農民相互結盟，形成反政府勢力，而賭徒集團也在多次激化事件當中，積極扮演組織者的角色。[51]

針對賭徒集團的鎮壓力道，隨著 1884 年《賭博犯處分規則》的施行而達到高峰，政府也在此時展開了被稱為「賭徒大清除」（博徒大刈込）的取締行動。尤其是這些賭徒集團擁有大量武器、豐富的戰鬥經驗和強大的動員力，必須防範其與自由民權運動的結合，因而特別受到政府的重視。最終，各地的賭徒集團遭受重大打擊，武器遭到沒收，組織成員則依據其地位的高低，各自處以數月至數年不等的監禁。[52]例如當年在愛知縣，因賭博犯罪而入獄者，根據資料記錄約有七百名，其中處罰最重者，更被判處七年懲罰。[53]

因此，《賭博犯處分規則》的出現，其目的並非單純只是為了彌補舊刑法之不足或是保護善良風俗，更是當時政府在特殊的歷史事件當中，用以進行社會管控、壓制反體制運動的工具，而帶有治安立法的濃厚色彩。在該處分規則施行以後，確實讓賭博犯的逮捕人數有所提升，並且藉此大舉掃蕩了賭徒集團。然而，取締與處罰的執行結果因地區而有所差異、未經法院審理、不得上訴、未設有辯護人等諸多法律層面的問題，皆使其招致批評。最終，隨著大日本帝國憲法在 1889 年施行以後，《賭博犯處分規則》才以違反憲法為由而遭到廢止，並回歸舊刑法賭博罪的規

[50] 須藤純正，前揭註32，頁408。
[51] 長谷川昇（1977），《博徒と自由民権：名古屋事件始末記》，頁146-150，中央公論社。
[52] 長谷川昇，前揭註51，頁159-160。
[53] 長谷川昇，前揭註51，頁154。

doi:10.6342/NTU202503568

定。[54]

第四目　現行刑法之施行

由於舊刑法在制定之初，最主要目的是為了廢除不平等條約，因而導致倉促的立法過程，再加上施行之後又未能有效處理當時的犯罪問題，皆讓修改刑法的呼籲持續存在。經過數年的編纂，日本在 1907 年重新制定了新的刑法典，也就是日本的現行刑法。[55]

現行刑法基本上承襲了舊刑法對賭博罪的理解，將其定位為風俗犯罪。不過，在單純賭博罪的條文中，則增訂了關於供人暫時娛樂之物的不罰規定，也移除舊法僅處罰賭博現行犯的限制。至於在刑度方面則有所減輕，相較於舊刑法的重禁錮，現行刑法對於單純賭博罪僅科以罰金刑。

此外，受到新派刑法理論的影響，現行刑法採取目的刑論，強調透過刑罰改善犯罪人的性格。因此，刑法一方面導入緩刑制度、放寬假釋條件，以促進犯罪者的改善與教化；另一方面則對於多次犯罪的「惡質犯罪人」予以加重處罰。[56]而對賭博的管制亦體現出此一影響，即是增加了第 186 條第 1 項的常習賭博罪。

不過，就在現行刑法施行的同一時期，日本的賽馬產業也正處於起步發展的階段，而和賭博的問題產生聯繫。

第五目　賽馬與其他公營競技之發展

近代日本的賽馬，最早是在日本結束鎖國、開放外國貿易不久之後的 1861 年，於橫濱的外國人居留地出現。雖然是外國人在橫濱設立俱樂部，但經過了幾年之後，日本人也逐漸參與其中。1888 年更首次發行了馬券，不過由於是外國人所經營，基於當時的領事裁判權而不被取締。至於由日本人主辦的賽馬，最初則是日本軍方以改良軍馬為目的，自 1871 年開始舉行。這段期間的賽馬活動，主辦方並未發售

[54] 秋谷紀男（2006），〈尾佐竹猛の賭博史研究—司法官・歴史家としての尾佐竹猛—〉，《大学史紀要》，10号，頁41-42；高田久実，前揭註28，頁48；須藤純正，前揭註32，頁409。
[55] 浅古弘，前揭註28，頁360-361；川口由彦，前揭註42，頁318。
[56] 川口由彦，前揭註42，頁320-323。

doi:10.6342/NTU202503568

馬券，不過仍然有觀眾之間進行私下的賭博。[57]

接著，從十九世紀末起發生的多場戰爭，讓軍方更加深刻體認到改良馬匹的必要性，而開始鼓勵設立賽馬俱樂部、舉辦比賽。不過，要維持賽馬俱樂部的經營，就必須解決籌措資金的問題，而發行馬券又可能涉及違反彩票罪的問題。因此，在東京賽馬會的要求之下，政府於 1905 年起默許俱樂部在改良馬匹的限度內，得以發行馬券。[58]接著，陸軍也在 1906 年允許將校參加比賽，以普及馬事思想作為名義支持賽馬。[59]

不過，這樣的馬券默許時期也僅維持了幾年的時間，便引來大量批判。早在 1902 年起，日本律師協會就已經開始呼籲應該取締外國賽馬俱樂部的馬券，指責日本在廢除不平等條約之後，卻仍採取外國人懷柔政策；此後，政府又默許日本人發行馬券，也被批評為漠視法治。[60]除此之外，在 1908 年，《東京朝日》亦刊登了長篇社論，批評日本社會在戰爭過後的投機、射倖風潮，而賽馬場已成為公然的賭場。而這樣的議論，亦成為後續廢止馬券之契機。[61]

當時一連串的戰爭造成動盪的社會氛圍，導致政府對治安、風紀的管控轉趨嚴格，而馬券亦成為受到整肅的目標之一。[62]新刑法的審議與頒布，也讓馬券的合法性問題在議會中重新受到檢討。對此，馬政局基於推廣賽馬、改良馬匹的立場，提出了各項措施加強管理、降低馬券帶來的弊害，期望能夠維持馬券的經營。[63]但是就在新刑法施行前夕，又發生了以賭博罪現行犯逮捕賽馬會幹部的鳴尾賽馬事件，雖然最後遭到釋放，仍然讓賽馬界產生動搖。並且，報社持續揭露賽馬場的設計粗糙、馬券銷售的不透明性、雇用流氓以維持比賽秩序等問題，皆對已經備受質疑的

[57] 末澤国彦（2017），〈大正十二年・競馬法の制定による馬券の合法化について〉，《日本法學》，83巻3号，頁107-108。
[58] 末澤国彦，前揭註57，頁108-110。
[59] 大江志乃夫（2005），《明治馬券始末》，頁80-84。
[60] 末澤国彦（2020），〈明治四十年刑法の制定と馬券の禁止について〉，《日本法學》，85巻4号，頁297-299。
[61] 大江志乃夫，前揭註59，頁128-131。
[62] 古林英一（2014），〈ばんえい競馬の成立過程：馬産振興から公営競技へ〉，《北海学園大学学園論集》，162号，頁45-46。
[63] 末澤国彦，前揭註60，頁302-305。

doi:10.6342/NTU202503568

賽馬活動再次遭受打擊。[64]

最終，隨著馬券反對派於 1908 年出任內閣官員，受到施壓的馬政局在刑法施行的五天後，便通知賽馬會停止發行馬券。至於賽馬俱樂部的經營，則是改以政府給予補助金的方式維持，不過成效仍然無法與銷售馬券相比。這樣的禁令，也促使賽馬相關人士開始嘗試透過立法推動馬券的合法化，以重新恢復其發行，因此馬券遭到禁止後的隔年，便在帝國議會由議員首次提出了賽馬法案，不過最終仍遭到貴族院的否決。[65]

然而，在一戰期間，賽馬法的制定再度迎來了轉機。對於軍馬的迫切需求，加速了馬券合法化的推進，原先堅持反對立場的司法省經過遊說，態度也逐漸軟化，同意在不造成賭博之弊害的情況下，允許馬券的發行。最後經由陸軍省、賽馬與產馬相關人士的主導，於 1923 年由政府提出法案，貴族院則對部分條文予以修正，而後通過了舊賽馬法。[66]

依據舊賽馬法，賽馬俱樂部走向公益法人化，並且強化主管機關對俱樂部的監督權限。而競賽次數、馬券售價、銷售對象、獎金賠率上限，乃至於俱樂部數量，也都受到舊賽馬法的限制。另外，俱樂部以外之人發行馬券的行為也構成犯罪，更規定了高於刑法發行彩票罪的法定刑，可處三年以下有期徒刑或五千圓以下罰金。以上的立法，皆是試圖為賽馬與賭博之間劃下明確的界線。[67]

其後，上述基於舊賽馬法所舉辦的「公認賽馬」，雖然以改良軍馬之名義發售馬券，卻逐漸轉向娛樂化，開始追求速度更快、重量較輕的馬匹以滿足觀眾，而非軍方原本所計畫訓練出的具有持久力、用途廣泛之軍馬。[68]因此，原先仍以補助金作為資金來源、禁止發行馬券的地方賽馬，也在 1939 年透過軍馬資源保護法的制

[64] 大江志乃夫，前揭註59，頁132-142。
[65] 末澤国彦，前揭註60，頁306-307。
[66] 末澤国彦，前揭註57，頁117-119。
[67] 末澤国彦，前揭註57，頁133-135。
[68] 杉本竜（2003），〈日本陸軍と馬匹問題—軍馬資源保護法の成立に関して〉，《立命館大学人文科学研究所紀要》，82号，頁91；末澤国彦（2021），〈鍛錬馬競走における馬券の合法化について—軍馬資源保護法の制定過程とともに〉，《日本法學》，87巻2号，頁148。

doi:10.6342/NTU202503568

定，實施僅限於軍用保護馬參賽的「鍛鍊馬競走」，並且發行作為馬券的「優等馬票」，藉以支持軍馬的選拔與訓練，並且使其與公認賽馬相同，不受刑法之彩票罪所規制。[69]

到了二戰結束後，軍馬的生產已經不再具有必要性，作為戰時法制的軍馬資源保護法亦遭到廢止。但是除了基於舊賽馬法所實施的公認賽馬以外，各地也短暫出現了被稱為「闇賽馬」、「國民賽馬」等未經法律允許的賽事。不過，帝國議會很快地又在 1946 年通過了地方賽馬法，利用地方賽馬促進農用馬的培育、增加肥料的生產，以協助日本度過戰後的糧食問題。隨後，1948 年重新制定的賽馬法，則將過去的舊賽馬法與地方賽馬法之規定予以統合，並發展為目前由日本中央賽馬會舉行的中央賽馬，以及各都道府縣、市町村所舉行的地方賽馬。[70]

並且，賽馬以外的其他公營競技，也在同一期間內制定了相關法律，並由不同主管機關管理。從 1948 到 1952 年之間，先後開辦了競輪、機車競速與競艇。這些賽事在當時也都帶有扶植各項交通工具之製造業發展的用意，不過時至今日，已經被增加地方收入之財政目的所取代。[71]

然而，公營競技的發展過程中，亦曾經出現暴力團藉此犯罪而獲利的現象。暴力團的形成，是源於日本戰後在失序的狀態之下，催生了黑市、毒品、賭博等非法產業。在這些領域當中，賭徒集團、攤販集團（的屋）與不良少年團體相互競爭，接著又彼此吸收、融合，最終演變而成的組織，便被統稱為暴力團。暴力團的資金來源相當多元，涉足各種合法事業或非法活動，亦包含傳統的暴力犯罪及新興的智能犯罪。而對於公營競技的介入，也曾為其中之一。[72]

除了直接干預比賽要求選手放水之外，另一類常見的違法行為，即是暴力團假借代買馬券之名義，實際上卻並未購買，而是吸收賽馬賭客進行對賭的地下賭場「呑み屋」。由於官方的馬券收益，必須用於維持比賽的營運成本以及其他公益目

[69] 杉本竜，前揭註68，頁108-110；末澤国彦，前揭註68，頁153-157。
[70] 古林英一，前揭註62，頁46-50。
[71] 古林英一，前揭註62，頁52-53。
[72] 深山健男，前揭註49，頁197。

doi:10.6342/NTU202503568

的，不可能將所有銷售收入皆作為獎金予以分配，相較於此，非法經營的賭盤則可以藉由此種「搭便車」的方式，在無需負擔成本於經營賽事的前提之下，盡量壓低對賭客抽成的比例，並提供更好的賠率和客戶服務以吸引賭客。[73]

這樣的非法行為不僅減少了官方馬券的收入，也在 1970 年代時成為暴力團的資金來源之一。直到政府對於暴力團的管控增加、泡沫經濟之後連帶導致公營競技的營業狀況下滑，以及透過電話與網路購買馬券的方式出現等因素，才讓地下賭場的取締數量大幅減少，也不再作為暴力團的主要資金來源。[74]

第六目　風俗營業法與位於灰色地帶之柏青哥

除了前述的公營競技之外，柏青哥則是現代日本常見的另一項具有射倖性的娛樂。在日本的合法博弈活動當中，相較於公營競技及彩券是公營事業並且具有公益目的，柏青哥則與之相反，屬於私人經營並追求營利之類型。[75]關於柏青哥與賭博罪之關係，日本的裁判與學說較少就此進行討論。但也有論者指出，以黃金作為獎品的柏青哥，似乎難以符合「供人暫時娛樂之物」的不罰規定，同時，柏青哥又不像公營競技或彩券能夠被認定為「依法令之行為」而阻卻違法，所以或許只能從實質違法性的觀點，說明其為何不成立賭博罪。[76]

而設有賭博罪的日本刑法，卻能夠容許柏青哥此種不具公益性的賭博活動存在，也是在過去特殊的歷史背景之下所發展而成的現象。

柏青哥改良自歐美的彈珠機台，在 1920 年代傳入日本，最初主要是提供給兒童的廉價遊戲，通常是換取肥皂、糖果、零食等獎品。接著，日本的第一間柏青哥店自 1930 年開張以來，就在全國各地迅速發展，並且開始轉變為以成年人為客群的娛樂產業。進入二戰期間以後，柏青哥店的開設與和遊戲機台的製造才逐漸受到

---

[73] 古林英一（2023），《公営競技史　競馬・競輪・オートレース・ボートレース》，Kindle版，頁121-125，角川新書；谷岡一郎（2011），〈スポーツを対象とする違法賭博：ブッキング・ビジネスの現状および合法化への問題点〉，《法學研究：法律・政治・社会》，84巻9号，頁534-535。

[74] 古林英一，前揭註73，頁178-180。

[75] 福井弘教（2018），〈日本におけるギャンブル政策に関する考察：日韓ギャンブル政策の比較分析を通して〉，《公共政策志林》，6巻，頁90。

[76] 須藤純正，前揭註32，頁382-381。

doi:10.6342/NTU202503568

管制，到了戰爭後期更是被全面禁止。[77]然而，柏青哥在日本發展之初，就已經在當時社會累積了諸多負面的評價，即使柏青哥店於二戰結束後重新開業，這樣的形象也難以在接下來的數十年中扭轉。[78]

戰前關於柏青哥的法令並不完備，大多都是零星、個別性的規範，直到 1954 年風俗營業取締法的修正，柏青哥才正式被納入風俗營業的管制。[79]為了擴大柏青哥的銷售，業者在戰後持續研發各款新型的遊戲機台，結果往往因為其過高的射倖性，而引發成癮、違法行為或其他社會問題，導致在推出了一段時間之後，又再度被政府禁止使用特定的機台。這樣的發展過程不斷反覆循環，但是隨著射倖性與消費金額的提高，卻也變得更不利於吸引普通休閒玩家的加入。因此，大約自 1990 年代後期開始，柏青哥業者才以產業的健全化為目標進行改革，試圖改善前述的問題。[80]

至於現行法針對柏青哥的管理，則是規定於修正後的風俗營業法（風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律）當中。包含麻將館、柏青哥、老虎機、電子遊戲機等可能誘發射倖心態的項目，皆屬於風營法管制之列。如欲經營該法所規定的風俗營業，必須取得當地都道府縣之公安委員會的許可。並且，此類場所能夠提供的獎品，其價格上限亦受國家公安委員會所規定。[81]風營法第 23 條亦禁止提供現金、有價證券作為獎品，或是買回提供給消費者的獎品，違者得依第 52 條處六月以下有期徒刑，或科一百萬圓以下罰金。

儘管如此，用獎品兌換現金的違法情形，一直以來也並不少見。早在 1950 年代時，就已經出現了與消費者進行金錢交易的「買人」，他們以較低的價格大量收購消費者手中的獎品，再將獎品轉賣給柏青哥店以賺取價差。由於當時的柏青哥產

[77] 鍛冶博之（2014），〈日本におけるパチンコの誕生・普及・影響〉，《社会科学》，44巻2号，頁79-81。
[78] 鍛冶博之（2021），〈戦前戦中期日本におけるパチンコの普及要因と影響〉，《徳島文理大学研究紀要》，102号，頁37。
[79] 鍛冶博之，前揭註78，頁36。
[80] 鍛冶博之，前揭註77，頁81-85。
[81] 依據風俗營業法施行規則第36條第3條，目前獎品的價格上限，為9600日元加上消費稅之金額。

doi:10.6342/NTU202503568

業就已經擁有相當龐大的市場，這種買賣獎品的獲利方式自然也吸引了暴力團的參與，進而成為其資金來源之一。雖然各地試圖加強取締，業者亦曾進行自主規制，不過都無法完全消滅買人的存在。[82]直到 1960 年代，為了杜絕柏青哥產業與暴力團之間的聯繫，並且解決買人之間爭奪利益所產生的紛爭，業者開始了獎品買賣的組織化，各個地區分別成立了負責收購獎品的第三方機構，其後逐漸演變為目前常見的「三店方式」。[83]

所謂的三店方式，是指由柏青哥店、獎品交換所、獎品批發商共同形成的交易管道。亦即，消費者在柏青哥店遊玩而取得獎品之後，即可至鄰近的交換所以獎品換取現金，而交換所則將收購之獎品販售給批發商，最後批發商再提供獎品給柏青哥店。如此一來，透過柏青哥店、獎品交換所與獎品批發商之間的交易，柏青哥業者就不須直接向消費者購回獎品，仍然可以讓消費者達到變現的目的。[84]

即使此種允許消費者換取現金的運作模式本質上與賭博無異，但是長期以來政府也沒有對三店方式進行取締。在 2002 年的國會會議錄中，警察廳即指出：「在風營法認可範圍之內經營的柏青哥業者，不會被評價為構成賭博罪之行為。」[85]而在 2016 年的政府答辯書中，除了重申前述的立場之外，也能看出政府對於三店方式採取默許的態度，表示：「柏青哥店營業者以外之第三人，收購柏青哥店為其經營活動而提供顧客之獎品，並不會立即違反風營法第 23 條第 1 項第 2 款。然而，如果認定該第三人與該營業者為實質上同一的情況下，除了違反該款規定，也可能構成刑法第 185 條規定之罪。」[86]換言之，只要這些店家維持各自獨立營業的狀態，

[82] 韓載香（2006），〈縁日娯楽の事業化への道—1950年代におけるパチンコ産業の胎動〉，《経営史学》，41巻2号，頁38-40。

[83] 韓載香，前揭註82，頁51；鍛冶博之（2007），〈パチンコホール業界の現代的課題と対策(I)〉，《社会科学》，78号，頁30。

[84] 尾田基（2018），〈同等な規制の主張：カジノ合法化の議論を事例に〉，《東北学院大学経営学論集》，10号，頁10。

[85] 国会会議録検索システム（2002），《第154回国会　参議院　経済産業委員会　第5号　平成14年3月28日》，載於：https://kokkai.ndl.go.jp/simple/detail?minId=115414080X00520020328（最後瀏覽日：2024/12/17）。

[86] 衆議院（2016），《衆議院議員緒方林太郎君提出風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する再質問に対する答弁書》，載於：https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b192157.htm（最後瀏覽日：

doi:10.6342/NTU202503568

便得以避免刑法的適用，讓柏青哥產業處於刑法管制的灰色地帶。[87]

第三項　小結

綜觀日本的整個歷史，雖然各個時代的法律在形式上有所差異，但是對於賭博的禁止幾乎不曾缺席。並且，在舊刑法制定之時，不同於歐陸國家將賭博罪視為財產法益犯罪，而是定位為保護善良風俗之犯罪，讓賭博罪之法益爭論持續至百年後的現代，甚至也連帶地影響了我國刑法對於賭博罪的理解。

當然，在此過程中，仍然有少數的賭博並未受到處罰。有些是直接透過法律明確開放，早在幕府時期，武士之間的雙六遊戲就曾經被例外地允許。至於現行法下對彩券、公營競技及綜合渡假村的開放，更顯示出日本管制賭博的態度，隨著現行刑法的施行與戰後的發展，已逐漸從全面禁止主義走向折衷主義。[88]並且，除了明文合法化的博弈產業之外，有部分的活動則是處於合法與非法之間的灰色地帶，包含明治時代的馬券默許時期，乃至於今日亦相當普遍存在的柏青哥產業皆是如此。

儘管日本刑法對賭博之參與者和經營者皆一律處罰，單純賭博罪亦不以公開場所為要件，而在處罰範圍上相較於我國刑法更為廣泛，又存在著得以對賭博者加重處罰的常習賭博罪，然而，在法律嚴禁賭博的外觀之下，實際取締上卻又仍然保留模糊空間，並未採取最嚴格的執法標準。對此，也有學者批評日本在賭博管制上往往採取雙重標準的態度：對於柏青哥的三店方式、麻將賭博或是朋友之間的小賭

2024/12/17）。

[87] 值得補充說明的是，類似於日本柏青哥所採用的「三店方式」，我國也經常發展出透過灰色地帶規避賭博罪適用的途徑。例如臺灣早期的遊藝場中，就經常有將獎品輾轉換取現金的類似案例。而臺灣高等檢察署也曾就此類行為是否成立賭博罪之問題進行討論，相關見解之檢討，參見陳仟萬（1997），〈論柏青哥法律問題之研究〉，《論柏青哥法律問題之研究》，48卷6期，頁19-20。另外，在近年來更具有爭議的，即是合法線上博弈遊戲中的遊戲幣交易。具體而言，玩家在此類博弈遊戲中遊玩時，需先以金錢向遊戲公司購買遊戲幣。當然，遊戲公司也會規定遊戲幣不可再換回金錢，因此單純購賣遊戲幣、進行遊戲自然不可能構成刑法的賭博行為。然而，遊戲中並未禁止玩家與其他玩家之間相互轉移遊戲幣，如此一來，便有可能出現收購遊戲幣的第三方幣商，與玩家進行交易，使其得以藉由此種管道變現。至於偵辦此類案件的困難點就在於，通常不易證明遊戲公司與幣商之間存在金流關係或是具備賭博之犯意聯絡，因而造成實務上對於是否成立賭博罪的認定產生分歧意見。我國的實際案例說明，參見徐仕瑋（2024），〈虛擬資產與網路賭博〉，《最高檢察論壇》，3期，頁60-62。

[88] 小谷文夫（1982），〈ギャンブルと刑法〉，收於：石原一彦（ほか編），《現代刑罰法大系　第4巻　社会生活と刑罰》，頁233，日本評論社。

doi:10.6342/NTU202503568

注這類「無關緊要」的行為，只有在受到檢舉時執法機關才加以取締，反之則選擇性地忽視。同時，各家銀行皆曾經推出一些附帶抽獎機制的存款方案，即使可能違反法律，卻也依然受到容許。[89]

事實上，日本對於賭博罪的取締情形，以二戰前後作為分界就已經有了極大的落差：在戰前，賭博罪的檢舉人數占全體犯罪之比例超過兩成，然而到了戰後的1954 年卻下滑至 2.9%。其中的原因，或許一方面是由於公營競技的出現，取代了一定比例的非法賭博行為。另一方面，日本政府對於賭博犯罪的取締政策似乎也有所轉變：在執法上通常僅聚焦於真正對社會產生重大危害的賭博行為（主要是暴力團所涉及的案件[90]），而不會特別針對一般作為娛樂活動的賭博者進行嚴格取締。[91]這種特殊的管制態度，似乎也是日本在處理賭博犯罪時有別於我國之處。

最後，值得特別留意的還有賭博罪與非法組織之間的關係。包含幕府時期的惡黨、明治時期的賭徒集團及《賭博犯處分規則》，又或是現代的暴力團以及現行法下對於組織犯罪的加重處罰，都反映出日本針對賭博的取締，實際上並不必然與善良風俗有太大的關連，反而經常和政府維持治安之目的密不可分。

第二節　英國法

第一項　現行法律規定：受管制之合法博弈與彩票

關於英國的賭博，現行法律規定最主要規範於 2005 年賭博法案（Gambling Act 2005），以及對前者進行修正的 2014 年賭博（牌照及廣告）法案（Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014）。目前賭博相關事務的主管機關為賭博委員會（Gambling Commission），該委員會是由文化、媒體暨體育部（Department for Culture, Media and Sport）資助成立的非政府部門公共機構。[92]而其具體職權包含：發布博弈設施

[89] 谷岡一郎，前揭註73，頁540-541。

[90] 就以近十年的情況而言，根據警察廳的犯罪統計，日本自2015年至2024年賭博罪的破獲案件數（検挙件数）共計有1890件，其中，被歸類為暴力團犯罪的案件即多達975件。歷年之犯罪統計，參見警察庁（無日期），〈犯罪統計〉，載於：https://www.npa.go.jp/publications/statistics/sousa/statistics.html（最後瀏覽日：2025/05/02）。

[91] 須藤純正，前揭註32，頁406。

[92] Gambling Commission. (n.d.). *What we regulate*. Retrieved February 13, 2025, from

doi:10.6342/NTU202503568

相關的實踐規則；就博弈的發生率、進行方式、影響、管制等內容，向文化、媒體暨體育部提供建議；調查並起訴賭博法案所定之犯罪；審查並頒發博弈事業之相關執照。[93]

依據現行法律規定，博弈事業的相關執照分為以下三個層級：（一）事業經營者必須持有的「經營執照」（operating licences）；（二）擔任管理職位或相關從業人員（如賭場荷官、出納員等）所需的「個人執照」（personal licences）；（三）允許於特定地點經營博弈事業的「場所執照」（premises licences）。前二類執照由賭博委員會核發，而場所執照則須向地方主管機關申請。[94]

賭博法案也對遠距賭博進行規範。依據第 4 條之定義，遠距賭博是指使用遠距通訊而參與的賭博活動，包含網路、電話、電視、無線電、任何其他電子或其他通訊科技。而遠距賭博之經營，則需另外獨立的經營執照。

儘管允許多種類型的合法博弈產業，在賭博法案當中仍訂有許多刑事規定。舉例而言，非法提供賭博設施（第 33 條）、使用場所非法經營賭博（第 37 條）、非法製作、提供、安裝或修改賭博軟體（第 41 條）、作弊（第 42 條）、非法吸金（chain-gift schemes）（第 43 條）、在英國境內向國外非法提供遠距賭博（第 44 條）、非法提供賭博機台及機台零件等行為（第 242 條至第 244 條）、與非法彩票相關之行為（第 258 條至第 262 條）、違反管制規定的廣告（第 328 條）、非法賭博的廣告（第 330 條）等，皆被視作犯罪。至於其刑事處罰，大多為 51 週以下監禁或罰金，或兩者併科。

除此之外，基於保護未成年人之制度目的，涉及兒童（未滿十六歲）及青少年（未滿十八歲）的賭博或彩票行為亦受到禁止。包含：促使兒童或青少年參與賭博或進入賭博場所（第 46、47 條）、在賭博相關場所雇用兒童或青少年等犯罪（第 51

https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/what-we-regulate

[93] Monkcom, S., Gouriet, G. K. C., & Phillips, J. (2017). *Smith and Monkcom: The law of gambling* (4th ed.). Bloomsbury Professional, 280.

[94] Light, R. (2007). The Gambling Act 2005: Regulatory containment and market control. *The Modern Law Review*, *70*(4), 632-634. 另外，關於賭博法案的監管機關、執照核發制度及其他規範之說明，亦可參見李宜臻（2018），《網路博弈與促進數位經濟發展之研究》，東吳大學法律學系碩士論文，頁69-84。

doi:10.6342/NTU202503568

條至第 55 條）、促使兒童參與彩票或足球投注（第 56、57 條），亦可處 51 週以下監禁或罰金，或兩者併科（第 66 條第 1 款）。而對於青少年本人的參與賭博、進入賭博場所、提供賭博設施之行為（第 48 條至第 50 條），則可處以罰金（第 66 條第 2 款）。

最後，在彩票方面，除了賭博法案允許一部分由私人經營的小型、非營利性彩票類型之外，目前英國的合法彩票則為國家彩票（National Lottery），其遊戲的類型包含樂透（Lotto）、歐洲百萬彩票（EuroMillions）、刮刮卡（Scratchcards）等。國家彩票最初是基於 1993 年國家彩票法案（National Lottery etc. Act 1993）設立，並於隔年開始發售。

國家彩票之相關事務，從設立至今曾先後交由國家彩票辦公室（Office of the National Lottery）、國家彩票委員會（National Lottery Commission）以及目前的賭博委員會進行管理，並經由招標程序授予企業在一定年限內經營國家彩票之特許權。至於彩票收入的一部分，則必須用於各項公益目的，並且依據國家彩票法案第 22 條，按照比例分配於以下項目：藝術(20%)、體育(20%)、國家遺產(20%)，以及慈善、健康、教育、環境(40%)。

第二項　法制史：從「禁止賭博」走向「管制合法博弈」

第一目　十四世紀至二十世紀前期之賭博禁令

在中世紀時期，英國就已經存在著關於賭博活動的紀錄；而英國禁止賭博遊戲的歷史，則可以追溯至 1388 年，國王理查二世頒布法令要求勞工與僕從備妥弓箭，並且禁止其進行骰子、球類運動及其他遊戲，理由是認為這些活動妨礙了射箭等軍事訓練。在 1477 年，則是禁止將房屋用於各類遊戲，避免士兵藉此聚集，進而影響公共秩序。[95]

其後的 1541 年非法遊戲法案（Unlawful Games Act 1541）同樣也是基於對荒

[95] Blakey, G. R. (1977). *The development of the law of gambling, 1776-1976.* National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, Law Enforcement Assistance Administration, US Department of Justice, 3-5.

doi:10.6342/NTU202503568

廢弓箭訓練的擔憂，以及防止賭博場所滋擾治安而再次頒布之禁令。[96]該法案區分了私人與公共場所，並將在公共場所的遊戲視為非法行為，而對於經營遊戲場所之人、頻繁出入該場所者，或是在聖誕假期以外參與非法遊戲者，皆各自科以一定的罰金。[97]

其後，零星的法案仍持續地被提出。例如 1710 年博弈法案（Gaming Act 1710）便將用於支付賭債的票據、抵押等擔保視為無效，並允許透過訴訟對賭博的贏家追回金錢。不僅如此，在賭博中進行的詐欺行為、因賭債而挑起爭鬥之行為也都被視為犯罪。[98]而在 1738 年，一些類型的撲克遊戲與骰子遊戲也被視為非法，並以彩票相關法規施以罰金或監禁；1744 年則添加了概括條款以擴大限制的範圍，防止那些廣受歡迎的遊戲被立法禁止之後，玩家又立即發明出新的遊戲而規避法律的適用。[99]

這些法令的重覆頒布，顯示出當時相關禁令經常未能有效地阻止賭博遊戲的盛行，並且它們大多是以被統治的平民階級為目標所制定之禁令，但是在宮廷中或是聖誕假期期間，也依然允許賭博遊戲。另外，在此一時期進行管制的理由，最主要所關注的是這些「遊戲」造成民眾、工人們浪費時間的弊病，而非立基於對「賭博」此一行為本身的道德批判。[100]

然而，大約從十八世紀末至十九世紀初，基於道德立場批評賭博的觀點逐漸於英國社會成形。在報章雜誌、手冊或書本乃至於劇本當中，都出現了許多將賭博視為惡德、主張應將其禁止的道德論述。這些文章不僅指責賭博所造成的犯罪與社會危害，更強調那些「自私、短視近利的賭徒」對於道德與公民責任的破壞。[101]並且在 1802 年，抑制惡德協會（Society for the Suppression of Vice）成立，亦將賭博與

[96] Tosney, N. B. (2008). *Gaming in England, c. 1540-1760* (Doctoral dissertation, University of York), 80-82.
[97] Blakey, *supra* note 95, at 5-7.
[98] *Id.* at 16-18.
[99] Tosney, *supra* note 96, at 86-87.
[100] Munting, R. (1993). Social opposition to gambling in Britain: An historical overview. *The International Journal of the History of Sport*, *10*(3), 296-297.
[101] Miers, D. (2004). Regulating commercial gambling: Past, present, and future. Oxford University Press, 43-45.

doi:10.6342/NTU202503568

飲酒、性交易、猥褻出版品等行為相提並論，試圖影響與這些惡德相關的立法，對其進行打擊。[102]雖然該協會最主要的目標仍在於猥褻出版品的取締，不過在 1830 年代、1850 年代，亦曾分別關注過工人階級於賽馬場、投注站等地所進行的休閒娛樂活動。[103]

因此，延續著過去的禁賭政策，英國在接下來又頒布了一連串的禁令。其中較為重要的，例如 1845 年博弈法案（Gaming Act 1845）第 5 條即規定，對於賭博的告發，不以證明玩家有用金錢進行賭博為必要。而第 8 條不僅賦予警察權力，得對被懷疑為公共賭場的場所進行搜索，並且規定只要現場查獲用於非法賭博的賭具，即足以作為賭博行為的證據。[104]此外，參與非法賭博者，若能在調查中作為證人進行真實陳述，則可依據第 9 條免於刑事處罰及沒收。

為了應對自 1840 年代起賽馬活動中多次發生的放水、作弊問題，1845 年博弈法案也於第 18 條規定，任何涉及賭博之契約均屬無效，不得尋求法律途徑追回賭注。接著，1853 年投注場所法案（Betting Houses Act 1853）第 1 條又禁止於房屋中設立、經營賽馬投注場所，違者依據第 3 條可處 100 英鎊罰金，亦可能被處以六月以下監禁及強制勞動。不過，這些措施的效果依舊有限，不允許賭博契約的執行僅是讓交易形式由信用交易轉變為現金交易；而投注場所的禁令則促使投注活動流向街頭，又或是博弈公司在不適用該法案的蘇格蘭或海外重新設立據點。總結來說，仍有許多手段能夠規避法案的管制，在大眾對於賽馬投注的大量需求之下，難以阻止賽馬投注的擴張。[105]

前述法案的漏洞，進一步促成了 1906 年街頭投注法案（Street Betting Act 1906）的推動。儘管當時對於賭博的態度，在社會上已經出現了一些分歧的看法，但是支持透過更嚴格的法律管控工人賭博的勢力仍然佔據多數。上議院成立了專門調查

[102]Munting, *supra* note 100, at 298.
[103]Roberts, M. J. D. (1984). Making Victorian morals? The society for the suppression of vice and its critics, 1802–1886. *Australian Historical Studies*, *21*(83), 168.
[104]Miers, *supra* note 101, at 60.
[105]*Id.* at 237-241.

doi:10.6342/NTU202503568

賭博問題的委員會，並在反賭博人士的主導之下完成了立法。[106]例如國家反賭博聯盟（National Anti-Gambling League）便在 1890 年成立。他們最初的目標在於打擊賽馬場的賭博，而在遭遇失敗之後又轉而推動法案以限制街頭上的賭博（即場外投注），並在街頭投注法案的制定過程中發揮影響力。[107]

相較於過去對賭博場所的定義不明確以及處罰範圍的限縮，1906 年的法案將街頭上或公共場所的賭博行為皆列入處罰，依據定罪的次數提高罰金，最重可處以六個月的監禁。[108]然而，該法案過於針對工人階級而遭受質疑、輕微的罰款難以阻止賭徒、警方涉及貪腐而與業者勾結的案例也層出不窮，這些因素皆導致在實際執法上仍然難以消除賭博的盛行。[109]

並且，隨著對於賭博取締的失敗，再加上國家反賭博聯盟亦逐漸走向式微，而其將賭博視為罪惡或是認為賭博導致犯罪及社會問題的論點，變得越來越難以受到社會與政府的支持。也大約是從此一時期開始，國家對於賭博的管制態度，從過去全面禁止的政策轉變為尋找其他可能的替代方案。[110]

第二目　十六世紀至二十世紀前期之國營彩票與半私營彩票

賭博活動在上述的數百年以來雖然大多受到禁止，不過合法彩票也在同一期間內開始出現。早在十五世紀時，其他的歐洲國家就已經將彩票作為政府的財政收入來源之一。相對於此，英國首次發行的彩票則是到了 1566 年才出現，當時主要目的是籌措資金用於修建港口及其他公共工程；並且，這時的彩票雖然是受到女王的許可，不過尚非由國家發行。[111]接著，1612 年起發行的維吉尼亞彩票（Virginia lotteries）、1661 年的皇家漁業彩票（Royal Fishery Lottery）也都是經由此種國家授權的方式而得以合法發行。[112]

---

[106]*Id.* at 261-262.
[107]Munting, R. (1996). *An economic and social history of gambling in Britain and the USA. Manchester University Press*, 25-27.
[108]Miers, *supra* note 101, at 271.
[109]*Id.* at 277-281.
[110]*Id.* at 284-286.
[111]Munting, *supra* note 107, at 13.
[112]Richards, R. D. (1934). The lottery in the history of English government finance. *Economic History*, *3*(9), 58.

doi:10.6342/NTU202503568

真正由國家經營的英國彩票，則首見於 1694 年的「百萬冒險」（Million Adventure），以每張 10 英鎊的價格發售 10 萬張彩票。雖然被稱為彩票，不過其同時也具有貸款的性質：認購者在接下來 16 年內，可以每年取得 10%的利息，並且在全部的彩票當中，又有 2500 張能夠額外獲得 10 至 1000 英鎊的額外獎金。[113]不久之後的 1697 年，國家再次發行了類似的「麥芽彩票貸款」(Malt Lottery Loan)，但是本次發行的 14 萬張彩票僅賣出 1763 張，最後剩餘未售出的部分多數由國庫吸收，且仍產生赤字，而遭遇了重大的挫敗。[114]彩票的報酬率過低、還款時間的不確定性、通貨緊縮與長年戰爭所造成經濟及政治上的不穩定等諸多因素，皆造成其銷量不如預期。[115]

儘管面臨如此失敗的經驗，銀行仍於 1710 年首度參與國營彩票的經營，而國營彩票也在接下來的數十年內不定期地發行。歷次彩票的目的，包含為國家籌措貸款、建設諸如橋梁或博物館之設施、支付海軍的費用等各種用途。[116]並且，為了鞏固國營彩票的地位，十八世紀初期的英國也多次透過法案取締私人彩票、持續加重處罰，例如在 1718 年，非法彩票之發行者將被處以 500 英鎊的罰金，而對於購買彩票者，則科以其本金之兩倍金額的罰金。[117]接著，彩票更於 1769 年成為國家財政的固定收入之一：從 1769 到 1826 年終止國營彩票為止，政府總計發行了 132 次彩票。[118]

但與此同時，以「保險」（insurance）為名義的非法賭博業務，也依附於國營彩票而發展。它們針對國營彩票的開獎結果（例如中獎號碼、獎金金額、中獎與未中獎之比例等）進行投注，透過比彩票更低廉的價格以及能夠分散風險的優勢，吸引許多人選擇此類投注方式、放棄直接購買彩票，因而造成合法彩票的損失，並促進地下經濟的發展。另一方面，國營彩票本身也存在一些弊端，其開獎程序的公正

[113]Munting, *supra* note 107, at 14.
[114]Gallais-Hamonno, G., & Rietsch, C. (2013). Learning by doing: the failure of the 1697 Malt Lottery Loan. *Financial History Review*, *20*(3), 265-267.
[115]*Id.* at 272-275.
[116]Richards, *supra* note 112, at 59-62.
[117]Miers, *supra* note 101, at 131-132.
[118]Richards, *supra* note 112, at 68.

doi:10.6342/NTU202503568

性容易受到大眾的質疑；再者，領有執照的合法銷售業者在國營彩票沒有開獎的時候，也經常私自經營小規模的非法彩券。[119]

並且，政府在 1808 年成立，負責就彩票相關問題進行調查的委員會亦指出，彩票導致了貧困、犯罪、自殺、治安動盪等社會危害；一部分的批評者也認為國家利用彩票牟利本身即為不道德的政策，更會破壞勤奮的習慣、助長賭博心態，使人們不事生產。儘管以財政收入作為支持彩票的理由使國營彩票得以多延續了幾年，不過最終反對彩票者仍說服了議會，1823 年彩票法案（Lotteries Act 1823）給予國營彩票三年的時間完成最後的業務，並於 1826 年結束了其運作。[120]

當然，國營彩票的終止並不等同於彩票活動完全銷聲匿跡，相反地，非法的彩票、抽獎活動依舊在酒館裡盛行。雖然歷年來頒布的相關法案當中，已經存在不少條文能夠用於取締非法彩票，但是內政部、財政部、警方、郵局之間的權責劃分不明，導致在實際執法的時候，往往形成各個部門彼此推卸責任，或是法律見解不一致的困境，因而難以有效地應對非法彩票的氾濫。[121]另外，過往向來被允許的活動如今卻突然遭到政府禁止，又或是面對不同非法彩票經營者時的選擇性執法（例如一部分聖誕節的抽獎便被認為是節慶娛樂活動而非博弈，至於酒館與工人階級的彩票則受到特別嚴格的打擊），這些現象皆招致不公平的批評。再加上長期以來累積的眾多法案，彼此也可能相互牴觸，更造成法律適用上的混亂。[122]

然而，具有公益目的、慈善性質的半私營彩票（semi-private lotteries）也受到一定程度的容許。這些主辦機構除了學校、圖書館、美術館、弱勢者的收容設施之外，1846 年藝術聯盟法案（Art Unions Act 1846）也將以購買藝術品為目的而籌措資金的彩票合法化；在 1860 至 1870 年代，天主教團體所舉辦的彩票雖然屢次受到新教教徒的檢舉，不過內政部認為其並非單純牟利的彩票，因此也沒有對此明確地表示反對態度。[123]尤其到了 1910 年代，一度減少的彩票活動又因為籌措戰爭費

[119]Miers, *supra* note 101, at 137-140.
[120]*Id.* at 142-147.
[121]*Id.* at 150-154.
[122]*Id.* at 158-163.
[123]*Id.* at 164-169.

doi:10.6342/NTU202503568

用的貸款需求而重新興起，那些以「愛國賭博」（patriotic gambling）為名號而取得道德正當性的半私營彩票也被政府所默許，並未因此遭到起訴，僅收到行為可能違法的「警告」。[124]

這類半私營彩票在法律地位模糊不清又缺乏監管的狀態下，持續發展至 1930 年代初期，由愛爾蘭的醫院所發行的彩票在幾年內廣受歡迎之時，早已演變為全國性且公開性的活動。而這樣的情勢，亦迫使英國政府不得不正視彩票在法律上的問題，承認過去的禁令已經無法有效管制彩票。不論是全面合法化或是強硬地禁止，皆可能產生爭議，因此促成了 1934 年投注與彩票法案（Betting and Lotteries Act 1934）的通過。

該法案雖然仍然保留了對非法彩票經營者的監禁或罰金規定，但是除了原先已經合法化的藝術聯盟彩票之外，本次也在對彩票的內容施加一定限制的條件之下，額外開放了少部分類型的彩票，包含於市集、義賣、慶典等特定娛樂活動附隨的小型彩票（small lotteries incidental to certain entertainments），以及僅在工人團體內部進行的私人彩票（private lotteries）。[125]

第三目　二十世紀中期：博弈產業逐步合法化與積極管制

如前所述，反賭博聯盟在十九世紀末、二十世紀初的積極倡議，促成了街頭投注法案的立法，不過這樣強烈的道德論述在一戰之後便已顯得不合時宜。[126]歷經了針對街頭投注的取締不彰，以及彩票相關法律的放寬，政府對於賭博的態度，以及關於博弈產業的管制手段，也在戰後逐漸改變。在 1948 年，政府開始向賽狗、足球的投注徵稅，不過，此時的租稅政策似乎仍帶有較針對工人階級的傾向，也還不表示政府積極支持這項活動。接下來，在 1951 年由皇家委員會發布的調查報告中，才開始放棄「賭博必然是邪惡的」此一觀點，認為教育相較於禁令更為有效，並建議將場外投注合法化；況且，對於社會大眾而言，當時那些禁止場外投注的法令也

[124] *Id.* at 184-186.
[125] *Id.* at 192-194.
[126] Collins, A. F. (1996). *The pathological gambler and the government of gambling. History of the Human Sciences, 9,* 78.

doi:10.6342/NTU202503568

早已失去公信力。[127]

而真正讓各項博弈事業走向合法化的，則是 1960 年投注與博弈法案（Betting and Gaming Act 1960），允許在持有合法執照的投注場所進行現金投注，並且讓部分的商業賭博、賭場、賭博機台合法化。不過，此時政府也無意完全開放博弈產業，而是對其採取「容忍但不積極鼓勵」的態度：博弈產業的監管原則僅在於滿足社會對於賭博的既有需求，而不允許博弈業者刺激新的需求。[128]其後，1963 年投注、博弈與彩票法案（Betting, Gaming and Lotteries Act 1963）則試圖對舊法進行修正，不過反倒是意外地造成博弈產業的蓬勃發展。[129]

自此之後，賭博管制政策從 1960 年以前的完全禁止，到了 1960 年後形成部分禁止的狀態。不過，當時尚不完備的制度下，還留有諸多待解的問題：賭博場所的數量並未受到有效地限制；而社會對於賭博業涉及洗錢、犯罪組織的擔憂也難以消除；賭債在法律上仍無法執行，也導致可能出現強硬的討債手段。因此，在 1968 年博弈法案（Gaming Act 1968）的制定之後，則透過對於博弈產業的加強監管，使其進一步轉變為類似於航空、電視廣播、石油與天然氣、金融等受到嚴格控制的事業。[130]

英國博弈委員會（Gaming Board for Great Britain）也依據 1968 年博弈法案設立作為監管機關。由於法律規定刻意保留模糊地帶，因此委員會對於博弈產業的審查與監管標準具有高度自由的裁量權限。[131]並且，其職責在於避免博弈產業的過度競爭或刺激需求，以維持供需之間的平衡。[132]

---

[127]Munting, R. (1998). The revival of lotteries in Britain: Some international comparisons of public policy. *History*, *83*(272), 637-638.

[128]Orford, J. (2018). The regulation of gambling in early twenty-first century Britain: Liberalisation and its consequences. In Egerer, M., Marionneau, V., & Nikkinen, J. (Eds.), *Gambling policies in European welfare states: Current challenges and future prospects* (pp. 241-257). Palgrave Macmillan, 241-242.

[129]Light, *supra* note 94, at 627.

[130]Miers, D. (1984). The regulation of commercial gaming. *Journal of Law and Society*, *11*(1), 36-37.

[131]舉例而言，關於賭場執照的核發與否，審查標準相當模糊，委員會也能對申請人的各項資訊進行全面調查。即使拒絕核發執照，委員會也只需提供大致的反對理由，而法院只有在「明顯違反自然公正原則時」才能夠對委員會的決定進行審查。參見Kelly, J. M. (1986). British Gaming Act of 1968. *NYLS Journal of International and Comparative Law*, *8*, 46-47

[132]Miers, *supra* note 101, at 357-358.

doi:10.6342/NTU202503568

並且，博弈法案對於博弈產業的各種層面都設下了嚴格的限制。關於博弈業者的數量，為了讓博弈設施盡可能地平均分配於全國各處，博弈設施只在法律所允許的地區設置；不僅如此，在業者申請執照時，地方法院還必須審查當地是否存在對於賭博的實質需求，以及該地現有的博弈設施是否未能滿足這些需求，若認為並無增加博弈設施之必要，便可拒絕核發執照。因此，透過地區的限制和需求的檢驗，達到數量控管的目的。另外，營業時間、博弈場所的空間配置也受到規範，減少賭客接觸博弈的機會。至於賭場內的娛樂（包含表演和酒精）、餐飲、促銷活動都受到一定程度的管制，避免業者藉此刺激賭客的消費。[133]

總結來說，英國政府在 1960 年代將博弈事業合法化的主要目的，並不在於增加財政收入，而是希望藉由合法化政策加強對於賭博活動的控制，特別是自二十世紀初期以來便難以有效解決的非法場外投注問題。換言之，即使讓賭博除罪化，也不表示放棄對賭博的監管，反而可能恰好相反。並且，這樣的合法化政策也更符合當時英國社會的主流民意。[134]

此外，關於彩票的規定，也在 1976 年彩票與娛樂法案(Lotteries and Amusements Act 1976）中進行修正。延續 1934 年投注與彩票法案之規定，本次則將彩票重新區分為四類：規模較小的（一）特定娛樂活動附隨的小型彩票與（二）私人彩票，或是基於體育、慈善等非私人營利目的之（三）社團彩票（societies' lotteries），以及由地方政府舉辦的（四）地方彩票（local lotteries）。針對社團彩票與地方彩票，必須公開發行彩票之目的，並將收益全數用於該公益目的，而發行彩票的頻率也受到法案限制。[135]

第四目　二十世紀末至今：朝向自由化與去管制化發展

自 1826 年的國營彩票終結以來，英國的彩票長期被禁止，儘管在博弈產業大多合法化以後，彩票的發展仍相對緩慢。在 1968 年，由國會議員提出的私人草案

[133] *Id.* at 370-380.
[134] Munting, *supra* note 127, at 638.
[135] Moore, P. G. (1997). The development of the UK National Lottery: 1992–96. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, *160*(2), 170.

doi:10.6342/NTU202503568

便嘗試推動國家彩票，但最終未能通過。接著，1978 年的皇家委員會也曾經建議設立由獨立機構管理的國營彩票，以避免其受到社會與政治壓力的影響，確保彩票收益能夠更有效地分配於有價值的公益事業上。不過，一直到了 1992 年，政府才針對國家彩票發表白皮書，並在選舉中承諾設立國家彩票，因而促成了 1993 年國家彩票法案的制定。[136]

國家彩票的推動，主要受到兩個因素的影響：一方面正如前所述，彩票的發行能夠為公益事業提供一般稅收以外的財源。另一方面，隨著時代的進步，過去禁止外國彩票在英國販售的法律規定可能越來越難以被落實，因此國家彩票的出現，便能夠彌補英國國內彩票市場長期以來的空缺。而 1993 年國家彩票法案制定後，亦曾經過多次法案的修訂，針對主管機關的改革、因應倫敦奧運而設立的奧運彩票、彩票收益的分配等事項進行調整，不過法案的基本框架並未有太大的改變，皆是讓國家彩票由私人營運業者在政府部門的許可之下發行。[137]

至於在博弈產業方面，自 1960 年代以來的嚴格管制政策，確實使英國的博弈業受到有效的監管。不過到了二十世紀末，隨著社會大眾道德觀念的轉變（不再視賭博為惡德，而是受管制的產業），以及藉由立法控制犯罪的需求也不再如過去一般迫切，嚴格管制政策逐漸被認為不合時宜，再加上博弈產業的發展潛力與收入，都促使政府進行改革。

在此背景之下的產物，便是 2005 年賭博法案的推動，並於 2007 年正式生效。該法案將英國過去多部法規的內容予以整合，包含 1963 年投注、博弈與彩票法案、1968 年博弈法案、1976 年彩票與娛樂法案，經過修改後重新制定為一部統一的法律。同時，2005 年賭博法案也標誌著博弈產業由監管限制走向自由市場、商業模式的政策轉變。[138]

關於博弈事業的監管機構，依據該法案成立了賭博委員會，於 2005 年取代了

[136]Creigh-Tyte, S. (1997). Building a national lottery: Reviewing British experience. *Journal of Gambling Studies*, *13*(4), 322.
[137]Monkcom, Gouriet & Phillips, *supra* note 93, at 873.
[138]Light, *supra* note 94, at 628-629.

doi:10.6342/NTU202503568

舊有的英國博弈委員會，並讓過去分散於不同組織的賭博監管責任，能夠集中於賭博委員會，也擴大其執法權限。同時，也增設了賭博上訴裁判所（gambling appeal tribunal），負責就賭博委員會之決策（如執照之發放、更新、撤銷、附加條件，以及行政制裁之執行等）進行司法審查。另外，賭博法案也將賭博（gambling）區分為博弈（gaming）、投注（betting）、彩票（lottery）等類型，針對各個用語進行更明確的定義，並且依據不同類型的賭博活動，分別制定相關規範。[139]

而賭博法案第 1 條亦開宗明義地揭示其制度目的，包含：「（一）防止賭博成為犯罪或秩序紊亂之根源、與犯罪或秩序紊亂相聯繫，或被用於支持犯罪；（二）確保賭博以公平且公開的方式進行；以及（三）保護兒童或其他弱勢群體免於受到賭博的傷害或剝削。」

博弈產業的去管制化，則是體現在賭博法案的以下幾個變革。首先是對博弈產業的諸多限制皆受到放寬。例如，用以避免顧客衝動消費，要求加入賭場會員之後經過 24 小時才能夠進行賭博的「冷靜期」被取消；賭博場所允許供應酒精與表演，讓顧客更容易受到這些娛樂活動的吸引而參與賭博；賭博廣告也不再被禁止，只須遵守相關規定即可。而賭博廣告的開放，也與去管制化的另一個面向密切相關：需求準則（demand criterion）遭到廢除。亦即，如前所述，過去在核發賭博場所的執照時，地方法院必須將「當地是否存在尚未被滿足的賭博需求」此一問題納入審核，但是在 2005 年賭博法案實施之後，此項考量不再是核發場所執照的必要條件。換言之，地方主管機關不再以「需求」作為限制賭博場所數量的依據，而是更傾向於自由市場機制，只要符合其他法律規定，就允許賭博場所的設立。[140]

然而，國家彩票的發行與英國博弈產業去管制化的政策，也引起一些研究的批判。例如，有研究基於單一分布理論（single distribution theory）的假設，考察賭博平均支出與過度賭博比例之間的關係。該理論認為，在一個群體中，若某項數值的

[139]Miers, D. (2006). Implementing Great Britain's Gambling Act 2005: The Gambling Commission and the casino question. *Gaming Law Review, 10*(5), 474.
[140]Light, *supra* note 94, at 634-636.

doi:10.6342/NTU202503568

平均值越高，則此群體中該項數值位於極端值的人口比例也會越高（舉例而言，根據某群體的血壓、體重、酒精攝取量之平均值，便能夠預測該群體當中罹患高血壓、體重過重、過量飲酒者的個體比例）。而英國在 1994 年導入國家彩票，放棄了 1960 年代以來限制博弈產業之數量、使其維持在不超過既存賭博需求的管制政策，轉而允許積極地促銷彩票、創造新的市場，這樣的轉變就可能提升整體社會在賭博上的平均支出。[141]

因此，該研究比較了國家彩票於發行前（1993-1994 年度）及發行後（1995-1996 年度）的各項家庭統計數據，並指出在國家彩票發行之後，家庭的平均賭博支出翻倍成長，賭博支出過高的家庭數量更增加至過去的四倍，而此一現象即符合單一分布理論的預設。研究亦認為，國家彩票的出現也促使其他博弈產業為了能夠與其競爭，開始要求政府比照對於國家彩票的寬鬆政策，同樣鬆綁現行法律對於博弈業的限制。然而，這些提升賭博平均支出的政策，都有可能連帶導致過度賭博之盛行率提高，進而產生經濟上與健康上的社會不平等。[142]

除此之外，亦有論者採取「國家—企業犯罪」（state-corporate crime）的理論框架，重新檢視 2005 年賭博法案的立法。所謂的國家—企業犯罪，乃是強調國家與企業基於共同利益，透過政策或法規的制定所共同促成的犯罪，而非如同傳統犯罪學主要聚焦於個人違法行為。並且，不僅限於狹義的犯罪類型，國家與企業所造成的其他社會危害，亦屬於其研究之範疇。基於此種批判視角，論者便指出，2005 年賭博法案的去管制化減少了國家的干預，轉而將賭博行為視為純粹是個人的選擇與娛樂活動。接著，在新自由主義的治理方式之下，透過諸如「負責任的賭博」（responsible gambling）、問題賭博等概念的建構，將賭博所產生的社會危害歸咎於個人無法有效地進行自我管理，從而淡化了國家與企業放任（甚至是刺激）賭博行為的責任。至於真正促成這些社會危害的國家與企業，卻從博弈產業中獲利、彌補

[141] Grun, L., & McKeigue, P. (2000). Prevalence of excessive gambling before and after introduction of a national lottery in the United Kingdom: Another example of the single distribution theory. *Addiction, 95*(6), 960.
[142] *Id.* at 964-965.

doi:10.6342/NTU202503568

稅收的不足。[143]

不過，近年來英國政府也持續關注賭博可能產生的問題。舉例而言，文化、媒體暨體育部就在 2023 年發表白皮書，主要針對線上博弈、行銷與廣告、賭博委員會之職權與資源、消費爭議之解決與賠償、兒童及青少年保護、實體博弈等議題進行調查，並且以減少賭博相關危害作為目標，提出多項具體改革措施之建議，例如：加強對線上博弈玩家的財務審查；調整線上老虎機的投注上限；增加賭博委員會之資金與擴大其執法權力；對博弈業者新增稅賦，以資助博弈危害之研究、教育與治療；制定無現金支付相關規範等。[144]

第三項　小結

綜觀英國對於賭博的管制態度，大致可以劃分為以下幾個不同時期：最初在十九世紀以前，受到道德主義、新教倫理與資本主義的影響，賭博長期以來都被英國社會認為是助長懶散、揮霍等不良風氣的行為，因此一直是必須禁止的社會危害，而工人階級的賭博也特別受到針對。接著，在二十世紀初，部分彩票與賽馬場的投注已經獲得許可，不過街頭投注法仍然致力於消滅賽馬場以外的工人階級賭博。而此時國家基於家長主義的立場，強調必須保護容易受到賭博危害的弱勢群體，使其免於接觸賭博的機會。[145]

1960 年代的合法化進程，則反映出凱因斯主義的市場監管模式，雖然國家對於賭博的態度已有所軟化，不過此時仍僅是採取容忍政策，並且只限於滿足既有的賭博需求，而博弈產業成為了被嚴格控制的合法活動。隨後，在二十世紀末開始，在新自由主義的影響之下，過去的家長主義保護政策逐漸轉向要求消費者自我負責的治理方式，而國家的市場干預也被自由市場機制所取代，直到透過 1994 年國

[143]Banks, J., & Waters, J. (2022). The Gambling Act 2005 and the (de)regulation of commercial gambling in Britain: A state-corporate harm. *Sociological Research Online*. *28*(3), 665-668.
[144]Department for Culture, Media and Sport. (2023). *High stakes: gambling reform for the digital age* [White paper], 3-16. Retrieved February 16, 2025, from https://assets.publishing.service.gov.uk/media/644923b5814c6600128d0723/1286-HH-E02769112-Gambling_White_Paper_Book_Accessible1.pdf
[145]Banks & Waters, *supra* note 143, at 663-664.

doi:10.6342/NTU202503568

家彩票法案、2005 年賭博法案的制定，博弈產業自此正式走向了自由化、去管制化。[146]

因此，在英國的賭博合法化歷程中，幾乎看不到太過劇烈的政策轉向，毋寧是一個長期且漸進的發展，隨著社會思潮變遷、反賭博立場日漸衰退，才逐步地解除法律對於賭博的禁止及限制。

當然，合法化政策也絕不表示所有賭博衍生的社會問題已經完全獲得解決。1960 年代所實施的合法化與嚴格監管，政府原本是期望藉由執照審核以及對業者的營業限制，減少非法賭博的數量，而在當時也確實獲得了一定成效。但是隨著博弈產業的蓬勃發展，國家在 20 世紀末對於賭博的態度，似乎開始轉變為考量如何「透過合法博弈增加收入」，逐漸鬆綁對於此一產業的管制，也揚棄了最初僅滿足既有賭博需求、不創造新的消費慾望的理念，結果導致賭博所導致的社會危害重新成為國家、社會所關注的議題。

第三節　美國法

第一項　現行法律規定：廣泛合法化之博弈產業

雖然聯邦法存在許多與賭博犯罪相關的處罰，不過原則上聯邦法並未直接針對個別的賭博活動，界定其為非法賭博，仍是交由各州自行規範，決定開放或禁止哪些類型的博弈產業。至於聯邦法所處理的犯罪行為，大多是跨州的賭博活動，例如彩票或賭博用具的寄送、運輸等行為；又或是針對已被各州法律認定為非法之賭博業務，再制定聯邦法的限制與刑罰。[147]

而目前涉及賭博刑事處罰的聯邦法規，大多收錄於美國法典第 18 編之「犯罪及刑事訴訟程序」，也有一部分的法條規範於第 15 編之「商業與貿易」、第 31 編之「貨幣與金融」當中，以商業活動或金融支付工具的形式進行管制。並且，這些條文皆只處罰非法賭博活動的經營者，而未包含進行下注的賭客。

[146] Banks & Waters, *supra* note 143, at 664-665.

[147] 由於聯邦法中涉及賭博刑事管制的法規繁多，故本文在此處不逐一條列，可參見第三章第三節第二項，在美國法制史之考察中所提及的美國法典條文。

doi:10.6342/NTU202503568

至於在合法的博弈產業方面，除了由各州容許的合法類型以外，印地安部落於保留地內經營之賭場亦受到聯邦法的允許。印地安博弈管理法案（Indian Gaming Regulatory Act）將賭博活動分為三類：第一類博弈為小額的社交遊戲或儀式、慶典中的傳統印地安遊戲，此一類型完全交由部落政府依據習俗及傳統進行管理；第二類博弈包含賓果、刮刮樂及紙牌遊戲等，由部落政府與國家印第安博弈委員會（National Indian Gaming Commission）共同監管；而第三類博弈則為上述兩種類型之外的博弈遊戲，由於可能形成與各州開放的商業博弈競爭關係，故在提供此類遊戲之前，部落政府需就該博弈事業的範圍、監管等事項，與所在地的州政府達成協議。[148]

並且，各州自行開放的合法博弈範圍仍在持續擴大，特別是過去遭到聯邦法禁止的體育投注，也在近年來快速地增加。最初在二十世紀時，以內華達州為首的四個州就陸續將體育投注合法化，不過，基於對賭博可能在運動賽事中引發放水事件的擔憂，讓職業與業餘體育保護法案（Professional and Amateur Sports Protection Act）於 1992 年通過。雖然該法案並未將體育投注直接規定為刑事犯罪，不過聯邦法仍然禁止各州開放體育投注之經營，僅容許內華達州等四個州保留當時已經存在的投注項目。[149]

針對此一體育投注的限制，過去歷經數次的訴訟皆未能成功推翻該法案，直到 2018 年的 Murphy 訴國家大學體育協會案，最高法院才作出判決，指出職業與業餘運動保護法案當中禁止各州授權體育投注之規定，已違反美國憲法第十修正案對各州之立法權的保障，因而認定其違憲。[150]自此判決之後，各州便可自行決定是否開放體育投注，截至 2024 年為止，已有 39 個州將其合法化。

最後，在各州州法方面，如前所述，開放何種類型的賭博，原則上由各州自行決定，而近年來大多數的州都是朝向合法化、擴大允許範圍的方向發展。並且，目

[148] Akee, R. K., Spilde, K. A., & Taylor, J. B. (2015). The Indian Gaming Regulatory Act and its effects on American Indian economic development. *Journal of Economic Perspectives*, *29*(3), 192.
[149] Edelman, M. (2018). Regulating sports gambling in the aftermath of Murphy v. National Collegiate Athletic Association. *George Mason Law Review*, *26*, 317-321.
[150] *Id.* at 321-325.

doi:10.6342/NTU202503568

前只剩下夏威夷州與猶他州基於宗教上的因素，完全禁止任何形式的賭博活動：夏威夷州在十九世紀受到美國傳教士的影響，而制定賭博的處罰規定；[151]猶他州則因摩門教的堅定反對，而持續阻止任何開放博弈產業的政策。[152]

即使開放賭博，各州所採取的管制方式也有很大的差異。以內華達州為例，對於博弈產業的管制，規範於內華達州修訂法規（Nevada Revised Statutes）當中，相關主管機關採取雙軌制，由內華達州博弈管制委員會（Nevada Gaming Control Board）以及內華達州博弈委員會（Nevada Gaming Commission）進行監管、核發賭場經營之執照。[153]

雖然內華達州允許賭場的合法經營，並且已設有相當嚴密的行政監管規範，不過違反賭場相關規定者，仍可能受到刑事處罰。舉例而言，依據內華達州修訂法規第 463.160 條第 1 項與第 463.360 條第 3 項，未取得博弈經營執照或註冊，而經營各款與賭博相關之服務，為 B 類重罪（category B felony），處一年以上十年以下監禁或五萬元以下罰金，或兩者併科。除此之外，第 465.070 條至第 465.086 條所列舉之各類行為亦屬於犯罪；依第 465.088 條之規定，初犯屬 C 類重罪，處一年以上五年以下監禁，得併科一萬元以下罰金，再犯則為 B 類重罪，處一年以上六年以下監禁，得併科一萬元以下罰金。在彩票的管制方面，內華達州僅允許慈善性質之彩票，並於第 462.250 條至第 462.330 條，將涉及未經授權彩票之各種非法行為定為嚴重輕罪（gross misdemeanor），處 364 天以下監禁或兩千元以下罰金。

第二項　法制史：介於合法與非法之間的來回擺盪

儘管美國各州大部分都已經開放許多博弈產業，但是這樣的狀態也並不是在短時間內就能夠達成。實際上恰好相反，賭博在今日的美國持續朝向合法化發展，可以說是歷經了相當曲折的變遷過程。

[151]Jarvis, R. M. (2010). Gambling in Hawai'i and Utah. *Gaming Law Review and Economics, 14*(10), 756-758.
[152]*Id.* at 760-763.
[153]關於此二機關之組成與職權分配，可參見林國彬（2009），〈美國博奕制度專題研究系列之一／美國內華達州博奕管制制度簡介〉，《月旦法學雜誌》，172期，頁222-228。

doi:10.6342/NTU202503568

具體而言，美國不論在任何時期，即使以法律禁止賭博，也無法在實際上完全消滅賭博的存在，反而更加凸顯出禁令難以執行或過於嚴苛之處，因而讓法律受到質疑。接著，當賭博的禁令逐漸難以壓制社會對於賭博的需求時，便會從允許一些危害性較低、具有公益性的賭博活動開始，逐步放寬限制。再者，儘管各州的法律並不完全一致，但是在鄰近的其他州皆將賭博合法化時，禁止賭博的州也可能受到影響而解除限制；又或是讓原本就已允許部分博弈產業的州政府，為了與其他州競爭以增加財政收入，又進一步開放了新的賭博類型。

然而，隨著賭博造成的社會問題增加至難以容忍，甚至發生重大弊案的時候，立法禁止賭博的呼籲則會重新受到重視，讓合法博弈活動遭到終止，再度被視為非法行為。而這樣反覆地開放又被禁止的循環過程，則依據不同時期的區分，被稱為「賭博的三波合法化」。[154]

因此，以下將針對美國各個階段的歷史背景及其法律逐一進行考察，釐清在此當中支持或反對賭博合法化的理由各自為何，以及過程中又出現了哪些特殊事件或重要的行動者。

第一目　第一波合法化：殖民地時代與建國初期之彩票

在前殖民時期，美洲原住民就已經存在賭博行為，不過僅限於小規模的社交遊戲或是宗教活動，尚未發展出具有商業性質的賭博。[155]至於美國與彩票的首次產生聯繫，則可以追溯至 1612 年的倫敦，英國的維吉尼亞公司在國王的特許之下所發售的彩票，用於解決公司對北美東岸進行殖民時面臨的經費短缺問題。[156]該彩票持續至 1621 年，才因為英國國會反對彩票的情緒而被要求停止營運，但是也確實在發行期間內延續了維吉尼亞公司在美洲的殖民活動。[157]並且，此種以彩票募集資金的經營模式，也在殖民地時代傳入美洲。

---

[154]Rose, I. N. (2010). Gambling and the law: The third wave of legal gambling. *Villanova Sports & Entertainment Law Journal*, *17*, 366-367.

[155]Durham, S., & Hashimoto, K. (2010). *The history of gambling in America: Balancing costs and benefits of legalized gaming*. Prentice Hall, 15.

[156]Johnson, R. C. (1966). The lotteries of the Virginia Company, 1612-1621. The Virginia Magazine of History and Biography, *74*(3), 260-261.

[157]*Id.* at 290-292.

doi:10.6342/NTU202503568

1745 年，馬薩諸塞州發起了本地的第一個公營彩票，當時的理由是為了修築抵禦法國人的防禦工事。[158]自此之後，用於交通、教育、國防等公共建設的彩票皆相繼出現，在殖民地時代，就已有上百次的彩票發行受到批准。[159]而這也成為了第一波合法化的開端。不論是殖民地時代，乃至於獨立之後的建國初期，皆缺乏銀行或其他金融機構，因此如果需要開拓道路、建設房屋，發售彩票便成為可能的選項之一。[160]

在土地開拓的初期，大眾的休閒時間和娛樂活動相對較少，直到生活與收入趨於穩定之後，賭博活動便隨之增加。當時在河岸港口的酒館與河船上，流行起紙牌遊戲的賭博，不過美國各地的法規並不相同，實際上亦未受到太多的管控。然而，在遊戲中的詐騙問題頻繁地發生，也讓賭博行為引起社會的批評。[161]

除此之外，雖然彩票經過許可，但是幾乎沒有受到任何政府的監管，並且經常發生最後根本未進行抽獎的情形。第一波合法化便在這樣的背景之下走向衰退。彩票的不公正經營，以及時任總統 Andrew Jackson 鼓吹清除貪腐、掃蕩流氓等道德訴求，導致大眾反對彩票的情緒在 1820 至 1830 年代逐步升高，而各州也紛紛立法禁止彩票。到了 1860 年代，絕大多數的州皆已完全停止其發行。並且，「彩票」的範疇也變得模糊而擴大，讓其他形式的賭博一併被包含於禁令當中。[162]

第二目　第二波合法化：南北戰爭、西進運動與彩票弊案

不過，這樣的禁止狀態並未持續多久，就很快地迎來了第二波合法化的出現。賭博的第二波合法化，大約是在十九世紀南北戰爭與西進運動的背景之下展開，兩者分別對於彩票與賭場的開放產生影響。首先是南方各州恢復了彩票的發行以增加地方的收入，而在內戰結束之後，為了公共建設的需求，北方各州政府亦無視了州法當中的彩票禁令。至於美國西部的開拓，則是促進了當地賭場的發展。政府向部分賭場核發許可並徵收稅收，而非法的賭博遊戲也時常在這些賭場中進行，不過

[158]Dewey, D. O. (1969). Puritanical lotteries. *The Social Studies*, *60*(6), 264-265.
[159]Blakey, *supra* note 95, at 660-662.
[160]Rose, *supra* note 154, at 368.
[161]Durham & Hashimoto, *supra* note 155, at 18-19.
[162]Rose, *supra* note 154, at 369-370.

doi:10.6342/NTU202503568

並未對其進行嚴格取締。然而，在西部地區的城市逐漸建立之後，當地居民開始轉向對治安的追求，伴隨而來的便是賭博活動再度遭到打壓。[163]

並且，在此期間又發生了與彩票相關的弊案，其中最具代表性的即是路易斯安那彩票之弊案。路易斯安那州彩票公司（Louisiana State Lottery Company）於 1868 年由私人設立，並取得在當地發行彩票的特許權。而各州的彩票在此時大多都已經被當地立法禁止而走向式微，因此進一步導致路易斯安那彩票長期居於壟斷地位，並且將彩票大量銷售至全國各地。儘管因彩票滋生的社會問題使其備受質疑，但是彩票公司對當地政治家進行的賄賂，仍確保了彩票的發行得以不受州法限制並延續多年。直到 1890 年及 1895 年，國會透過聯邦法的制定，分別禁止寄送彩票的郵件寄送與跨州運輸，阻斷了彩票公司來自路易斯安那州以外的收入，最後才終結其營運。[164]

聯邦法在十九世紀對於彩票管制的變遷大致如下：早在 1868 年，國會就曾經嘗試透過法案禁止以信件、傳單寄送彩票，不過當時基於美國憲法第四修正案對於搜索、扣押的限制，郵政機構無法任意檢查可疑的郵件。[165]雖然 1876 年就法案內容予以修訂，但是仍未授權扣留這些帶有彩票的郵件，而僅能處以罰款。並且，當時利用報紙寄送彩票的形式，也規避了該法案所限制的信件與傳單，皆導致最終未能有效地防止郵件的濫用。[166]

而真正對路易斯安那彩票造成打擊的，是在 1890 年所制定的法案，禁止以信件、明信片、傳單寄送彩票，亦禁止附有彩票的報紙、傳單、手冊等宣傳物，以及用以購買彩票的貨幣、票據等物品，違者處一年以下監禁或五百元以下罰金，或兩者併科。[167]該法案擴大了限制的郵件範圍，並且授權郵政機構拒絕投遞帶有彩票的郵件，解決了過去在執法層面上的困難。[168]

[163] *Id.* at 370-371.
[164] Blakey, *supra* note 95, at 673-677.
[165] *Id.* at 501-503.
[166] *Id.* at 508-510.
[167] Act of September 19, 1890, c. 908, 26, Stat. 465.
[168] Blakey, *supra* note 95, at 516.

doi:10.6342/NTU202503568

接著，在郵政服務遭到封鎖，並且失去了路易斯安那州的特許權之後，彩票公司又試圖從海外輸入彩票。作為回應，國會則於 1895 年進一步禁止了彩票的進口與跨州運輸。[169]依據該法案，基於販售之目的將彩票從國外攜入美國，或是從一州運輸至其他州者，處兩年以下監禁或一千元以下罰金，或兩者併科。再犯者則僅得處以監禁。[170]以上的兩部法案，也在美國法典頒布之後，分別被編入目前的第 18 編第 1302 條與第 1301 條。

除了上述的社會條件與彩票弊案之外，在十九世紀末導致聯邦法的賭博管制轉趨於嚴格的因素，還包含宗教勢力針對諸多惡德的反對運動。新教福音派在十九世紀強烈譴責賭博、飲酒、性交易等被視為惡德之行為，不過，與現今一般對於惡德的理解不同，對當時的福音派而言，賭博及其他行為並不單純只是道德問題，同時也是經濟問題：這些惡德的存在，呈現出在交易中獲利的一方對弱勢者（如賭徒、酗酒者、性工作者等）的經濟剝削。因此，福音派所批判的對象，在當時反而經常聚焦於業者利用這些惡德行為所帶來的獲利，而非參與這些惡德的行為本身。

這種將道德與經濟相互連結的思考方式，也反映在同一時期所制定的洲際商業法案（Interstate Commerce Act）與休曼反壟斷法案（Sherman Antitrust Act）當中。雖然這些法案性質上皆為對經濟活動進行管制的法律，但是在推動立法時的政治論述中，卻也充斥著對壟斷市場者的道德批判。而這樣的立法模式，也影響了 1890 年與 1895 年聯邦法對彩票的限制。[171]

之所以選擇將彩票的寄送、運輸行為予以入罪化，一部分的原因也在於十九世紀時，由專責的主管機關制定相關規則、對違法業者進行罰款的非刑事監管規範（civil regulatory legislation）之概念尚不普遍；國家與人民之間的公法關係，通常是基於刑法和稅法而進行規範。至於民事訴訟方面，則因為在賭博、飲酒、性交易等活動中遭受經濟剝削者，多半也是出於自願而參與那些惡德行為、承擔風險，因

[169] *Id.* at 520.
[170] Act of March 2, 1895, ch. 191, 28 Stat. 963.
[171] Skeel, D. A., & Stuntz, W. (2009). The criminal law of gambling: A puzzling history. In Wolfe, A. & Owens, E. C. (Eds.), *Gambling: Mapping the American moral landscape* (pp. 257-269). Baylor University Press, 263-264.

doi:10.6342/NTU202503568

此較難以尋求民事救濟。如此一來，對當時的立法者而言，要保護弱勢者遠離賭博等惡德，刑法便成了更為有效的工具。[172]

最後，聯邦法對彩票的限制，亦呈現出聯邦政府與州政府之間在處理賭博或其他惡德問題時的關係。就理論上而言，在面對具有高度爭議的惡德行為時，由各州制定符合當地道德觀的法律決定允許或禁止，通常能夠滿足最多數人的道德偏好。不過，藉由此種將道德問題轉化為州際商業行為之管制議題的方式，讓聯邦政府得以介入原本應屬各州管理的事務。並且，透過這樣的象徵性立法，政治家也能夠展現其反對賭博的道德立場而獲得多數選民的支持；另一方面，實際上寬鬆的執法，又讓聯邦所制定之禁令比較不容易引來強烈的反對。[173]

第三目　第三波合法化：經濟大蕭條以後之博弈產業與犯罪組織之取締

第三波合法化則是在二十世紀前期經濟大蕭條的壓力之下而形成，賭博作為創造就業機會、增加政府稅收的管道而重新受到考慮。內華達州率先於 1931 年開放了賭場的合法化，接著，賽馬投注、社交賭博和由慈善機構所經營之賓果遊戲等類型的賭博活動，也在各州逐步放寬。1964 年，新罕布夏州則成為了在本次的合法化浪潮之下第一個開放公營彩票的州。[174]

在接下來的幾年內，其他州也紛紛跟進彩票的發行以及賭場的合法化。到了 1993 年，只剩下猶他州與夏威夷完全沒有任何合法的博弈產業；賭場的收入也在同年超越了彩票，吸引觀光的大型賭場、河船上的賭博與印第安賭場等，皆在各地迅速擴展。[175]

即使是第一個允許賭場合法化的內華達州，最初的博弈產業，充其量也只不過是在城鎮的酒館裡，附帶設置一些機台、遊戲的小規模賭場，並由當地警察進行監督的程度而已。直到 1940 年代起，設有賭場的度假村陸續獲得成功，並持續擴展

[172] *Id.* at 265-266.
[173] *Id.* at 267-271.
[174] Rose, *supra* note 154, at 374.
[175] McGowan, R., S.J. (2009). The Tale of Two "Sins": Regulation of Gambling and Tobacco. In Wolfe, A. & Owens, E. C. (Eds.), *Gambling: Mapping the American moral landscape* (pp. 343-371). Baylor University Press, 350-352.

doi:10.6342/NTU202503568

為更大型、豪華的賭場。

不過，美國各地的犯罪組織也是在此時開始受到吸引，而前來投資賭場事業；至於對賭場的營運者而言，賭博相較於其他產業更高的經營風險，再加上當時仍處於開放賭場的初期而難以避免在合法性的問題上產生疑慮，都降低了銀行貸款給賭場的意願，而這也反過來導致賭場更難以拒絕非法來源的資金，促使賭博與犯罪組織產生聯繫。因此，為了對賭場進行有效的監管，內華達州於 1955 年與 1959 年先後成立了博弈管制局與博弈委員會，前者負責調查與執法，後者則制定政策。透過嚴格篩選經營執照的核發對象，到了 1980 年代，內華達州才逐漸排除犯罪組織在賭場事業中的參與。[176]

與此同時，在聯邦法的管制方面，國會也並未完全放棄以刑事司法處理賭博問題。首先是 1948 年，制定了美國法典第 18 編第 1081 條至第 1083 條之規定，處罰在海上進行賭博的船隻，避免因為海上賭博之地點超出各州管轄範圍之海域，而導致無法管制的問題。接著，美國參議院州際商務犯罪特別委員會（United States Senate Special Committee to Investigate Crime in Interstate Commerce）則於 1950 年成立，主要目標在於打擊地方無法處理的全國性犯罪組織，而關於州際賭博活動的管制也包含在其中，並影響了後續的 1951 年詹森法案（Johnson Act of 1951），亦為美國法典第 15 編第 1171 條至第 1177 條之規定。該法案對於賭博設備（如老虎機）的運輸、製造商及經銷商的登記、運輸包裝的標記、賭博設備的製造或修理等行為，皆予以限制。[177]

1960 年代則再度開啟了新一波打擊犯罪組織及其賭博事業的立法行動。在 1961 年的一年之內，接連通過了電信法案（Wire Act）、旅行法案（Travel Act）和州際投注用具運輸法案（Interstate Transportation of Wagering Paraphernalia Act）。電信法案禁止使用電信設備進行州際或國際之體育投注的行為，並在條文中將處罰對象限定於「從事投注或賭博業務者」，而排除下注的賭客，該法案之內容亦成為

[176]Durham & Hashimoto, *supra* note 155, at 39-44.
[177]Blakey, *supra* note 95, at 560-564.

doi:10.6342/NTU202503568

美國法典第 18 編第 1084 條之條文。[178]

至於旅行法案增訂了第 18 編第 1952 條，禁止以促進非法活動之目的而進行的旅行，而賭博亦為該條所列舉之非法活動。當時的司法部長並指出，該法案僅針對商業賭博活動，而不包含社交賭博。[179]州際投注用具運輸法案則是新增第 18 編第 1953 條，目的在於擴大十九世紀末的彩票跨州運輸禁令，讓原本可能不屬於傳統彩票定義的其他非法投注，也同樣受到聯邦法之管制。[180]

其後，在 1962 年通過的賭博設備法案（Gambling Devices Act），則是對詹森法案的內容進行修正，包含擴大賭博設備的定義、增設沒收條款等。[181]1964 年與 1967 年亦陸續針對體育賽事中的賄賂行為、銀行參與州立彩票的經營制定刑事處罰。[182]

在新政府上任之後，1970 年更進一步頒布了組織犯罪防制法案（Organized Crime Control Act）。其中關於賭博的規定，主要規範於美國法典第 18 編第 1511 條與第 1955 條：前者處罰二人以上意圖促進非法賭博業務，而共謀妨礙州或地區的刑事司法執行之行為；後者則是針對違反州或地區之法律、五人以上共同經營、持續營運超過三十天或一日收入達兩千元以上的「非法賭博業務」，直接禁止相關的經營、提供資金、管理等行為。違反以上兩條規定者，皆可處五年以下監禁或罰金，或兩者併科。

與過去其他法案的差異，在於透過本次的立法，擴大了聯邦法管轄的範圍，不再將取締對象侷限於各州無法獨立處理的州際賭博活動。不過，由於非法賭博業務的範圍，仍是交由各州州法進行界定，而聯邦法所處罰的，僅是涉及此類非法賭博業務的妨礙司法行為或經營管理等行為，所以至少在賭博活動之合法性的認定上，尚不至於和各州的法律產生扞格。[183]

[178] *Id.* at 570-572.
[179] *Id.* at 575-576.
[180] *Id.* at 582-583.
[181] *Id.* at 588-590.
[182] *Id.* at 591-593.
[183] *Id.* at 597-600.

doi:10.6342/NTU202503568

除此之外，在組織犯罪防制法案當中，也一併通過了反勒索及受賄組織法案（Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act），相關條文制定於第 18 編第 1961 條至第 1968 條，禁止第 1962 條所列舉之非法營利活動（包含謀殺、綁架、賭博、縱火等諸多犯罪），而處罰利用此類非法營利活動之收入掌控企業之行為，或是利用相關企業從事非法營利活動之行為，以避免犯罪組織對企業的滲透。在刑事處罰方面，依據第 1963 條最重可處二十年以下監禁；而在民事救濟方面，也採取懲罰性賠償金制度，並且賦予法院對企業施加限制、命令解散或重組之權限。當然，條文所處罰的非法營利活動納入相當寬泛的犯罪類型，以及對其施以過於嚴苛的制裁，亦使其招致一定程度的批評。[184]

不過，這一連串嚴格的立法，依舊未能成功減少非法賭博。原因或許就在於，此一期間的刑事司法，就如同以上之立法歷程所呈現的，顯然已經不再是以遏制非法賭博活動作為其最主要的目標，而是成為打擊諸如黑手黨等犯罪組織的工具。換言之，利用賭博犯罪的重刑，對處於組織基層的成員進行施壓，如果能提供犯罪組織的內部情報，便可換取減輕刑罰。如此一來，擁有較多資訊、更樂於交換情報的組織成員，就擁有越多的談判籌碼與減刑機會。此種由組織基層向上追溯，進而瓦解整個犯罪組織的策略，不僅出現在上述的賭博處罰當中，在接下來的數十年亦被運用到與毒品犯罪、恐怖主義犯罪相關的法律領域。然而，這樣針對於犯罪組織的轉變方向，卻同時造成了不公平的懲罰標準以及選擇性的執法，關於賭博的刑事司法也因而逐漸喪失其公信力。[185]

在這樣的背景之下，自 1970 年代以後，針對賭博的刑事規範便迅速地消退。同時，過去在十九世紀曾經積極推動賭博管制之立法的新教福音派，也開始降低對於經濟剝削的關注、放棄以法律保護受剝削者的樂觀主義，而是將更多精力轉向生命權的維護上，例如墮胎、謀殺，抑或是經常被大眾認為與暴力犯罪具有密切關聯的毒品問題。與此同時，合法博弈產業正剛開始興起，並且帶來經濟發展、財政收

[184] *Id.* at 605-608.
[185] Skeel & Stuntz, *supra* note 171, at 278-280.

doi:10.6342/NTU202503568

入等正面效益，因此比起前述的法律議題，賭博活動的危害性便顯得相對較不嚴重，而不再如同十九世紀後期與二十世紀中期一般，被國家、社會視為必須優先處理的犯罪類型之一。[186]

在第三波合法化的過程中，除了各州逐漸放寬的合法博弈事業之外，大約同一時期的聯邦法也展開了關於印地安賭場的討論。印第安部落在二十世紀中期逐漸取得部落主權，然而保留地長年面臨經濟發展不足的困境，因此自 1970 年代開始，便在保留地內設立賭場以增加部落政府的財政收入，卻又因為違反州法關於賭博活動的規定而遭到政府處罰。然而，在過去多個法院的判決中皆指出，如果州法將特定行為視為犯罪，相關法律才適用於該州的印地安保留地；反之，若州法並未將賭博視為犯罪，而僅是針對合法博弈制定相關管制，則該法規應為非刑事、監管（civil/regulatory）性質，而不屬於刑事、禁止（criminal/prohibitory）性質之規範，故不得基於此類管制規定，禁止印第安部落所經營之賭博活動。[187]

其中最具有代表性的法院判決，即是 1987 年的加州訴 Cabazon 部落案。位於加州的兩個印第安部落 Cabazon 與 Morongo 依據聯邦政府批准的部落條例，在其保留地內提供賓果遊戲與紙牌遊戲，然而，加州政府依據該州的刑法典中針對賓果遊戲的條文，試圖禁止其經營。對此，最高法院認為，加州並未全面禁止任何形式的賭博，反而經營彩票、賽馬投注等博弈活動，顯示出其對於賭博的法規並非上述的禁止性質，而僅是監管性質。加州政府雖然援引組織犯罪防制法案，主張部落的遊戲應受取締，然而法院則指出此一聯邦法案並未賦予各州取締印地安賭博的權力。判決中更提及，賓果遊戲是本案中兩個部落目前的唯一收入來源，允許其經營將有助於部落的經濟發展與自決，故符合部落與聯邦政府的利益；相較之下，防止組織犯罪仍然不足以成為加州政府介入的正當理由。[188]

在此判決明確表達支持印地安賭場的立場之後，國會也在隔年的 1988 年通過

[186] *Id.* at 282-285.
[187] Akee, Spilde & Taylor, *supra* note 148, at 191-192.
[188] *California v. Cabazon Band of Mission Indians*, 480 U.S. 202 (1987).

doi:10.6342/NTU202503568

了印地安博弈管理法案，透過聯邦法重新平衡州政府與部落之間的權力。印地安賭場的數量與規模也迅速增長，在 1988 年時總收入僅有 1.21 億美元，在 2008 年時已達 268 億美元，成為許多印地安保留地的重要收入來源。不過，由於針對部分較具規模的博弈類型（及該法案所規範的第三類博弈），部落政府仍須與州政府經過協議始可經營，因此論者也指出各州對於賭博的開放程度，還是有可能影響該州保留地能順利發展博弈業。[189]

第四目　二十世紀末以來：針對網路賭博之規制

網路賭博剛開始興起之初，美國尚未有專門處理網路賭博的法案，因此當時用於起訴網路賭博業者的條文，即是美國法典第 18 編第 1084 條，亦即電信法案。[190]例如 1998 年，在海外設立公司，藉由電話與網路經營體育賭盤，向美國境內之客戶提供服務的 Jay Cohen，就因違反電信法案而遭到起訴，並於 2000 年被判以二十一個月的監禁。然而，在該案中，由於 Cohen 同時使用了電話和網路兩項通訊工具，導致聯邦法院在審理時，似乎僅需根據使用電話的部分，即可將其定罪，而就網路賭博是否違反電信法案之問題，法院則並未明確表示見解。[191]

除了電信法案之外，利用網路促進跨州的非法賭博業務，例如支付債務、分配收益、招攬客戶等，並且該業務屬於持續性的商業活動，皆有可能違反既有的旅行法案；再者，反勒索及受賄組織法案之相關規定，也可能適用於經營非法網路賭博的企業。[192]不過，這些法律也與電信法案相同，皆是在網路賭博出現之前便已經制定，而非專門應對此一新型態賭博的規定。

況且，關於電信法案的解釋問題，仍然存在許多不明確之處。舉例來說，條文中所謂的「從事投注或賭博業務者」（business of betting or wagering）所指涉的範圍為何，也因為嚴格或寬鬆的解釋方式而形成不同結論，例如並未主動設定賠率與賭

[189]Ackerman, W. V., & Bunch, R. L. (2012). A comparative analysis of Indian gaming in the United States. *American Indian Quarterly*, *36*(1), 68-69.
[190]Keller, B. P. (1998). The game's the same: Why gambling in cyberspace violates federal law. Yale Law Journal, 108, 1588-1590.
[191]McGinty, D. B. (2003). The near-regulation of online sports wagering by United States v. Cohen. *Gaming Law Review*, *7*(3), 207-211.
[192]Doyle, C. (2006). *Internet gambling: Overview of federal criminal law.* Novinka Books, 12-16.

doi:10.6342/NTU202503568

客進行對賭、僅負責匯集賭資並進行分配的彩池經營者（parimutuel operator），又或是賭博者與熟人之間持續進行對賭多達數十次之情形，是否皆屬於電信法案所欲處罰的賭博業者，即有可能產生疑問。

再者，由於法條中的部分條款，存在「關於任何體育賽事或競賽之投注或賭博」（bets or wagers on any sporting event or contest）之文句，而被認為電信法案所管制的賭博類型，應僅限於體育投注，除非將其予以刪除，才可能擴大其適用範圍；然而，亦有法院採取相反見解，認為其他條款中並未訂有此一用語，因此電信法案之規範對象並不限於體育投注。[193]以上的諸多解釋問題，皆顯示出電信法案似乎有必要重新進行修正，才有可能妥善應對非法網路賭博的適用。

另一方面，國會則試圖透過立法對新興的網路賭博問題進行規制，不過最初也遭遇多次失敗。首先，1998 年的網路賭博禁止法案（Internet Gambling Prohibition Act）對電信法案之內容進行修正，不僅擴大該法所處罰的範圍，及於體育投注以外的其他賭博類型，並明確禁止使用網路賭博，更將賭客也納入處罰對象。雖然參議院表決通過，不過當年受到總統彈劾案的影響而阻礙了立法議程，並未於眾議院進行表決。此一法案雖然於隔年再度捲土重來，並且就其中的一些內容予以調整，包含移除對賭客的處罰、減輕網路服務供應商的負擔，但最終仍因為在部分條款上的意見分歧，而遭到眾議院否決。

其後，2002 年的網路賭博執行法案（Internet Gambling Enforcement Act）同樣嘗試修正電信法案。與過去的法案較為不同之處，在於本次的法案將重點放在限制賭博網站使用信用卡、支票、轉帳等支付工具，而不再直接禁止網路賭博業者之經營行為或是賭客之參與行為，並在眾議院通過該法案，然而最後仍未進入參議院進行表決。[194]

---

[193]Holden, J. T. (2020). Through the Wire Act. *Washington Law Review*, *95*, 718-722. 另外，關於體育投注以外的其他賭博是否屬於電信法案之規制範圍的爭議，第五巡迴法院、猶他州地方法院及司法部對此的分歧見解與實際案例，亦可參見Ciaccio Jr., C. P. (2010). Internet gambling: Recent developments and state of the law. *Berkeley Technology Law Journal*, *25*, 534-539.

[194]Grahmann, K. P. (2008). Betting on prohibition: The federal government's approach to internet gambling. *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, *7*, 168-171.

doi:10.6342/NTU202503568

直到 2006 年，國會才終於通過了非法網路賭博執行法案（Unlawful Internet Gambling Enforcement Act）。與 2002 年的法案類似，該法案並未直接處罰非法網路賭博業務之經營，而是針對網路賭博中可能使用的支付工具予以管制，並且主要聚焦於網路賭博可能造成的金融問題，而非防止未成年人的使用、避免社會危害等社會問題。不過，本次立法不再是單純對電信法案的修正，而是在美國法典第 31 編創設獨立的法律規定。[195]依據第 5363 條，從事賭博或投注業務者，不得在他人參與非法網路賭博之情況下，收受信用卡、電子金融轉帳、票據或其他形式之金融交易；違反此規定者，可依第 5366 條處五年以下監禁或罰金，或兩者併科；並且，法院亦得對犯本罪者頒布持續性的禁制令（Permanent Injunction），禁止其進行涉及賭博之行為。

至於在各州州法方面，目前已有不少州政府允許以網路投注賽馬，而在 2018 年解除聯邦針對體育投注的禁令之後，以網路進行的體育投注也逐步獲得開放，不過網路賭博的合法項目，相較於實體賭博仍然相對受到較多限縮。

並且，網路賭博另一個較為複雜的問題，即是透過網路，能夠使賭博行為輕易地從已經合法化的州進入到其他仍禁止網路賭博的州，導致合法性的界定變得更為困難。

向來對賭博抱持開放態度的內華達州，就曾於 2001 年通過法案，允許包含網路賭博及其他通訊科技在內的「互動式賭博」（interactive gaming），[196]不過開放的前提是該項賭博並未違反聯邦法律，結果最終就因為跨州網路賭博被認為牴觸了聯邦的電信法案，導致未能實現其合法化。此外，也有一些州明確禁止網路賭博，例如華盛頓州修訂法典（Revised Code of Washington）第 9.46.240 條便規定，除了合法的體育投注與印第安部落的賭博活動之外，以網路或電話、電報等通訊設備進行賭博，構成 C 級重罪（class C felony）；違者可處五年以下監禁或一萬元以下罰

[195]*Id.* at 171-172.

[196]關於此一法案內容之介紹，亦可參見郭戎晉（2008），〈Gambling 2.0：美國「網路賭博」法制之研究—兼論我國刑法對於網路賭博之評價〉，《科技法學評論》，5卷2期，頁165-168。

doi:10.6342/NTU202503568

金，或兩者併科。[197]

第三項　小結

由於美國各州不論是在管制態度或是合法化的類型上，存在著顯著的差異而難以一概而論，因此本節僅能主要聚焦於聯邦法的部分，大致梳理美國的賭博法制變遷。從三波合法化的歷史來看，每一次推動合法化的契機，幾乎都是源自於地方財政上的困難，才促成彩票或賭場的發展。

亦有論者指出，當代賭博與其他被社會視為惡德之行為，兩者之間存在著顯著的差異，便在於賭博（一）經濟規模龐大、（二）刑事處罰的消退與政府監管的介入，有時甚至直接成為政府的業務之一，以及（三）社會污名的逐漸淡化與道德觀的轉變，使得賭博在美國不再普遍被視為一種惡德。[198]

並且，美國的賭博管制政策，相較於日本、英國，似乎更傾向於效益主義的思考方式：將賭博視為可能帶來社會問題的商業活動，而非單純僅是破壞社會風氣的惡德行為。因此，在制定政策時，往往針對賭博造成的社會危害、利用賭博禁令打擊犯罪組織的成效，以及博弈產業所帶來的經濟利益等多個面向進行權衡，進而造就了各個時期的迥然不同政策方向。

或許也正是基於過去歷次嘗試立法禁賭的失敗經驗，讓政府體認到刑事司法並不能有效禁絕賭博，不如在保留對非法賭博業者之刑罰的同時，也廣泛地推動博弈產業的合法化，再透過刑事法以外的監管規範，對合法博弈的經營進行嚴格審查。如此一來，反而是更符合效益的應對方式。

最後，不同於日本與英國的單一國家體制，聯邦制度或許也提供了讓賭博在美國走向高度合法化時的一個有利環境。具體而言，由於各州能夠推動符合當地民情的管制制度，因此在部分的州政府作為先行者率先放寬禁令之後，便有機會改變其他地區較為保守的賭博政策，這樣相互影響的過程，進而造就了目前廣泛合法化的

[197] Ciaccio Jr., *supra* note 193, at 547-549.
[198] Zimring, F. E., & Harcourt, B. E. (2014). *Criminal law and the regulation of vice* (2nd ed.). West Academic Publishing, 559.

doi:10.6342/NTU202503568

狀態。

第四節　總結：可能影響各國賭博管制政策之因素

從日本、英國、美國的賭博法制來看，各國管制政策之寬嚴程度存在著明顯的差異：日本原則上禁止賭博行為，僅例外允許部分博弈產業，並且於刑法中設有賭博罪，與我國的法制似乎最為接近，不過其合法博弈的類型與程度，相較於我國還是更為開放。英國則是從全面禁止走向合法管制，而近年的博弈產業也在去管制化之後蓬勃發展；美國法透過聯邦法與州法對賭博進行管制，雖然各州的規範不盡相同，但是整體而言美國對於賭博的態度可謂最為寬容；值得注意的是，即使是博弈合法化的英國、美國，在涉及經營非法賭博或是其他相關違法行為時，行為人仍可能面臨刑事處罰。

在回顧了各國的賭博法制史之後，作為本章之結尾，本文則欲嘗試歸納，影響國家之賭博管制走向入罪化或除罪化的潛在因素分別為何？當然，各國的管制現狀皆是經過數百年的發展，絕非單一影響因素便足以解釋；其形成過程經常存在著偶然性與獨特性，即使深入理解其脈絡，也未必能夠完全複製於其他國家的環境背景當中；況且，就算是類似的條件出現在其他國家中，仍然有可能會對各國的賭博管制政策帶來截然不同的影響。

儘管如此，本文認為將這些影響因素進行整理並加以詮釋，還是能夠為後續的我國賭博法制史研究提供參考。而在下一章探討我國賭博法制發展時，或許也可以藉由以下所歸納之各項因素，檢視我國歷史背景與他國之異同，並分析這些因素如何影響我國現行法制，或是探討我國為何未受其影響。

第一項　道德宗教

首先，本文將第一個重要的因素，歸類為「道德主義者或宗教勢力之影響」。儘管在第二章討論保護法益的問題時，本文已一再強調善良風俗、道德不應作為賭博罪的正當化基礎，不過在本章所呈現的各國歷史中，也必須承認這樣的論述幾乎都是各國在早期特別針對賭博行為的理由之一。

doi:10.6342/NTU202503568

日本最明顯也最重要的案例，即是明治時期舊刑法的制定，直接反映出當時社會的道德考量如何影響了賭博罪的定位，從原本法國法的財產犯罪變更為日本法的風俗犯，也連帶導致其後法學界關於賭博罪的法益論述，經常無法擺脫善良風俗的討論。

至於英國在當時成立的抑制惡德協會、國家反賭博聯盟，也皆是以對於賭博者的道德批判為核心。不過，儘管反對大多數的賭博活動，彩票卻相對受到寬待，或許理由就在於當時彩票經常是基於特定公益目的而發行（或是至少以該目的作為口號），因此有助於淡化其負面形象而較不易遭受攻擊，甚至也有部分宗教團體會發行彩票。

在美國，道德與宗教同樣也是推動立法的重要角色，例如終結了第一波合法化的彩票禁令，便是藉由道德訴求激起大眾反對賭博的情緒；或是在第二波合法化的尾聲中，福音派將譴責的目標轉向剝削賭徒的業者，加上彩票壟斷的問題逐漸受到關注，都促使聯邦法得以介入賭博的管制。

這些在如今看似已有些古老的論述也並非只停留於過去，到了現代，這類道德立場仍以不同形式持續發揮影響力。論者指出，雖然賭博問題已從早期的道德譴責轉變為透過科學、醫學的話語進行解釋，但是這並非表示道德主義的全面退縮。取而代之的是，反賭博團體開始選擇性地將賭博成癮的科學研究納入他們的論述當中，用以支持傳統的道德、宗教立場，以便於向更為世俗化、多元化的公眾進行倡議。在重新結合的論述之下，賭徒從過去道德敗壞的形象，轉變為喚起大眾同情的受害者，而賭博產業及政府則成為道德主義者主要譴責的目標，並且反賭博運動往往被描繪為弱勢群體對抗龐大賭博產業的「戰鬥」。[199]

不過，亦有論者主張，宗教也未必全然是促使賭博行為入罪化的推力。在討論柏青哥為何能夠在日本普及時，有論者便提及日本的神道教、佛教並未嚴格禁止賭

[199]Bernhard, B. J., Futrell, R., & Harper, A. (2010). "Shots from the Pulpit:"An Ethnographic Content Analysis of United States Anti-Gambling Social Movement Documents from 1816-2010. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, *14*(2), 24-28.

doi:10.6342/NTU202503568

博，而是對其採取相對寬容的態度，因而造就了一個「對賭博抱有厭惡感，卻又容忍賭博行為的社會」。除此之外，亦有認為儒教文化對於勤勉、努力的肯定，或許也影響了日本的賭博觀，讓具備一定技術性的柏青哥得以在日本普及。當然，這樣的理解是否完全符合日本社會的實際情況，以及宗教與柏青哥的關係究竟為何，也正如同論者所言，還有待進一步的研究。[200]

也因此，同樣深受儒家精神影響，並且存在多元宗教的我國，過去的賭博相關政策制定過程中，道德論述或宗教勢力又是如何在其中發揮作用，則是在下一章值得注意的問題。

第二項　治安維護

其次，第二個容易導致賭博入罪化的時機，則是在「賭博禁令成為維持治安的處罰工具」之時。如果說前述的道德觀與宗教觀深刻地影響了市民社會對於賭博的想像，那麼賭博活動對於治安乃至於統治者的潛在威脅，或許才是對國家而言，更值得關注的重點所在。

在日本法制史的回顧中，本文就已經指出惡黨的取締、賭博犯處分規則與暴力團的相關法令，皆顯示出當時政府經常藉由賭博活動的規制，一併打壓反抗政府或影響治安的非法團體或自由民權運動。除此之外，1980 年代的文獻也根據賭博罪之犯罪統計指出，警察基於刑事政策之考量，往往僅取締惡性重大的犯罪行為，亦即將執法的重點轉移至暴力團，因此涉及暴力團之案件占整體賭博罪之比例有逐年升高的趨勢。[201]

英國關於治安的考量則相較不明顯。不過，從英國過去習慣針對社會各個群體分別制定的賭博管制中（例如禁止平民賭博但允許宮廷中的賭博，或是特別為工人階級的街頭投注制定禁令），皆能看出這些具有階級色彩、採取區別對待的措施，實際上與維護社會秩序之目的息息相關。

[200]鍛冶博之，前揭註77，頁91-92。
[201]小谷文夫，前揭註88，頁238。

doi:10.6342/NTU202503568

美國針對犯罪組織的規制，則主要體現於 1950 年至 1970 年左右的一連串立法。在第三波合法化逐漸開放合法博弈產業的同時，卻也吸引了犯罪組織的參與，並讓政府嘗試透過賭博犯罪的查緝來打擊犯罪組織。不過相應的代價，則是為了瓦解犯罪組織此一終極目標而過於彈性地適用法令，造成賭博相關法案的公信力遭受質疑，最後刑事司法的管制也逐漸被捨棄。

第三項　財政經濟

然而，不只是上述兩種讓賭博的刑事管制逐漸嚴格的因素，也仍然有其他可能促使其朝向賭博除罪化與博弈產業合法化之方向發展的理由。第三個因素即是「為滿足國家財政或其他經濟目的而開放之博弈產業」。

根據英國博弈委員會於 2024 年的報告，國內博弈產業在最近一年的期間內，總收益約為 156 億英鎊。[202]至於美國博弈協會（American Gaming Association）則指出，美國的商業博弈在 2024 年的收入達到 719 億美元，創下歷史新高紀錄，同時預估為政府帶來 156.6 億美元之博弈稅。[203]種種龐大的金額均明白地顯示，在討論賭博的管制政策時，博弈產業為財政收入與經濟發展的所帶來正面效益始終是各國難以迴避的事實。

回顧過去的歷史，日本的公營競技亦是其中一例。從最初主要目的在於支持特定產業，轉變為本身就能夠為地方增加收入的財源。特別是最早開始發展的賽馬活動，便是基於戰爭時期培養軍馬的特殊需求之下，才得以排除分歧意見而通過賽馬法、發行馬券，並且在戰後以賽馬作為典範，也順利引領其他公營競技的發展。其後的柏青哥、彩券、賭場渡假村亦是基於相同理由，成為在日本例外受到允許的博弈產業。

[202]Gambling Commission. (2024). *Industry statistics-November 2024-official statistics*. Retrieved March 27, 2025, from https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-november-2024-official-statistics

[203]American Gaming Association. (2025). *2024 commercial gaming revenue reaches $71.9B, marking fourth-straight year of record revenue*. Retrieved March 27, 2025, from https://www.americangaming.org/2024-commercial-gaming-revenue-reaches-71-9b-marking-fourth-straight-year-of-record-revenue/

doi:10.6342/NTU202503568

從十七世紀末持續發行超過一百年才停售的國營彩票，也同樣為英國政府帶來龐大的利潤。此外，隨著國家彩票法案與賭博法案的通過，博弈產業自二十世紀末以來再度去除嚴格管制、走向自由市場機制，似乎也無法否認部分是出於財政收入與經濟發展上的需求。

至於美國的三波合法化也已如前述，幾乎都是在殖民、建國、戰爭、經濟蕭條等需要大量資金的歷史背景之下而連帶地發生。並且，由於博弈事業主要由各州自行規範，州與州之間也形成了相互競爭的關係：唯有更開放的博弈政策，才能夠吸引資金進入該州的博弈產業。如此一來，各州的管制也在相互影響之下，持續朝向合法化的方向前進，而刑事處罰可能適用的範圍則變得越來越限縮。

第四項　社會需求

最後，不僅是博弈產業的收益才能對賭博罪的除罪化產生影響，反過來說，採用嚴刑峻法也難以遏止的賭博風氣，有時候也可能促使政府開始思考其他管制策略的可行性。換言之，第四個因素即是「以除罪化、合法化回應社會對賭博之實際需求」。

最具有代表性的案例，即是英國在 1960 年代的管制政策。歷經了十九世紀至二十世紀初期針對工人階級賭博活動的一連串立法之後，這些法律的執行似乎都無法真正消除賭博所產生的社會問題，再加上支持這些立法的道德論述也開始受到挑戰，才讓英國政府的立場有所轉變。

和前述的財政與經濟之影響因素不同，根據此一態度而限縮賭博罪的處罰對象、開放部分賭博活動之主要目的，並不在於藉由合法博弈產業而盡可能地獲取最大的收益。相反地，博弈產業的發展仍然受到國家的嚴格限制，較大的差別只在於，英國過去僅在事後運用與賭博相關的刑事、民事規定來追訴非法活動、填補損失，而 1960 年代的諸多立法則是在保留以上機制的同時，增加了在事前由專責主管機關進行審查的許可制度。

總結而言，影響各國賭博管制政策之理由相當多元且複雜，但是本文認為在其

doi:10.6342/NTU202503568

中經常居於關鍵地位的，至少包含「道德宗教、治安維護、財政經濟、社會需求」等四項因素。因此，於下一章探討我國法制發展時，即使各國的情況未必與我國完全相同，不過或許仍可參照這四項主要因素，分析其對於我國之影響。

doi:10.6342/NTU202503568

第四章　我國賭博法制之變遷

在理解了外國賭博法制的差異，乃是在各自獨特且複雜的歷史背景當中而形成，並且重新回頭審視我國法之際，接下來有必要進一步提出的問題便是：我國現行的賭博罪又是如何形成？

關於我國賭博罪法制史之既有研究，大多著墨於中國歷史上的禁賭政策，並列舉中國過去各朝代的相關法律。然而，臺灣在過去數百年的歷史當中，亦曾經多次與傳統中國法以外的法律有所接觸。亦即，若是單純研究中國法，並不足以全面地描繪我國法律制度的發展。[1]

因此，以下將本章分為三個部分，分別探討不同時期的法制史。其一，是傳統中國法的變遷。即使中國法與現代法律的關係較為疏遠，不過長久以來的積累，確實也一定程度地對我國的法文化與社會的道德觀念帶來深刻影響。

其二，則是主要聚焦於中華民國刑法制定以前的中國歷史，考察當時的刑法於清末、民初時期，如何從傳統中國法逐漸演變為近代刑法。透過歷次法律的頒布以及刑法草案的修正內容，或許能夠更加釐清立法者在當時對於刑法賭博罪的想像及考量，而有助於理解現行刑法賭博罪的立法脈絡和規範意涵。

最後，則是我國過去的賭博法制史研究當中，相對較少經過完整、有系統地梳理的部分，即為臺灣本土之法律實踐。故此一部分將主要以清代臺灣、日治時期與戰後作為觀察範圍，探究不同時期的賭博管制政策如何在臺灣形成、相關政策的實際執行情況，以及其所產生的後續影響。

第一節　傳統中國法之發展

由於中國歷史相當長遠，又歷經多次改朝換代，因此在接下來有關其賭博的管制政策，本文並不欲完整羅列各朝代所頒布的法令、逐一進行鉅細靡遺的介紹，而僅是快速地概覽其中較具有代表性的規範，指出在法律制度、賭博型態與實際執法

[1] 王泰升（2021），〈人的歷史、法的歷史？—多元法律在地匯合〉，《台灣法律人》，1期，頁4-5。

doi:10.6342/NTU202503568

等方面發生的重要轉變，以求能夠更加整體性地觀察傳統中國法的制度發展，以及各個朝代的賭博管制又有何共同特徵。

第一項　中國歷史上之禁賭規定

賭博在中國的起源，據傳可以追溯至夏朝或商朝。[2]此時的社會正逐漸步入封建時代，在生產力有所提升、剝削關係出現的經濟條件之下，從遊戲與占卜當中發展出賭博活動。[3]因此，中國的賭博最初僅是貴族之間的高級娛樂，直到加入了金錢賭注的元素之後，才逐漸在平民之間變得流行，並且於春秋戰國等社會較為動盪的時期更為普遍。[4]

春秋戰國時期的儒家、法家，皆對賭博保持否定態度，而中國史上最初的禁賭規定，可能即是來自於戰國初期，法家始祖李悝所制定的《法經》，其規定：「博戲，罰金三幣，太子博戲則笞；不止，則特笞；不止，則更立，曰嬉禁。」對於一般的賭博者，處以罰金；若太子賭博，則處以笞刑，若仍不停止則加重笞刑，再不停止，則廢黜其儲君之位。[5]

在接下來的各個朝代中，則存在許多處罰賭博的法令與紀錄，例如漢朝曾對賭博的貴族階級施以徒刑及完刑（較輕微之身體刑）。[6]而在《二年律令》的雜律中，亦有規定：「博戲相奪錢財，若為平者，奪爵各一級，戍二歲。」處罰參與賭博的賭徒及裁判，剝奪其爵位一級，平民則須戍守邊疆二年。[7]

其後，唐代所制定的《唐律疏議》，則是於雜律中規定：「諸博戲賭財物者，各杖一百。（舉博為例，餘戲皆是。）贓重者，各依己分，準盜論。（輸者，亦依己分為從坐。）」亦即，以財物為賭的賭博或遊戲者，處杖刑一百；若計算贏家所獲得之財物價值，而應論處超過一百杖者，則比照竊盜論罪、接受徒刑；輸家亦論

[2] 郭雙林、蕭梅花（1996），《中國賭博史》，頁6，文津。
[3] 戈春源（2004），《賭博史》，頁20-21，華成。
[4] Chan, C. C., Li, W. W. L., & Chiu, A. S. L. (2019). *The psychology of Chinese gambling. Springer Singapore*, 29-30.
[5] 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁14-15。
[6] 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁34-35。
[7] 游逸飛（2011），〈漢代法制研究新取徑—以《二年律令》與《名公書判清明集》的禁賭為例〉，《史原》，23期，頁185-186。

doi:10.6342/NTU202503568

以從犯。除此之外，對於提供賭博場所或賭博用具者，唐律亦設有處罰：「其停止主人，及出九，若和合者，各如之。賭飲食者，不坐。」未圖利者，處杖刑一百；得利者，則依所得之數額比照竊盜論罪；但若所獲得之財物皆用於飲食者，則不予處罰。[8]

唐律將賭博行為和提供賭場之行為進行區分，關於賭博的規範已經可以說是相當完備。另外，特別值得注意的是，類似於我國現行法中「供人暫時娛樂之物為賭」的不罰規定，也已經能夠在當時的條文中看見。而唐律中的不罰規定，不僅被中國後續各朝代的法律所傳承，也連帶地影響了日本古代的律令法，其後的日本法律中，也經常有類似條款。[9]

至於「賭博」一詞的使用，則首見於宋代處罰賭博的皇帝詔書當中。在此之前，「博」所代表的通常是以少量財物進行的休閒娛樂，而「賭」則更加強調涉及大量金錢的惡習。[10]宋代初期頒布的《宋刑統》亦完全依循唐律的條文，制定賭博之處罰規定。並且，北宋初期嚴禁賭博，更由皇帝發布敕令，嚴禁於京城開封賭博，違者處斬。[11]南宋的《慶元條法事類》則禁止軍人賭博，並且依據賭博者的身分，分別給予不同處罰；而在《名公書判清明集》當中，也曾有鼓勵賭博的輸家自首，而承諾免除其刑，並為其追討金錢之案例。[12]

元代的禁賭規定，則記載於《元史・刑法志》當中：「諸賭博錢物，杖七十七，錢物沒官，有官者罷見任，期年後雜職內敘。開張博房之家，罪亦如之。再犯加徒一年。應捕故縱，笞四十七，受財者同罪。有司縱令攀指平人，及在前同賭人，罪及官吏。賭飲食者，不坐。諸賭博錢物，同賭之人自首者，勿論。諸賭博，因事發露，追到攤場，賭具贓證明白者，即以本法科論，不以展轉攀指革撥。」簡言之，對於賭博者、開設賭場者、任官者、縱放賭博之官吏、再犯者、放任或指使他人攀

8 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁99-100。
9 關於日本法制史的討論，可參見第三章第一節第二項。
10 Chan, Li & Chiu, *supra* note 4, at 21-22.
11 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁151-152；戈春源，前揭註3，頁260。
12 游逸飛（2011），前揭註12，頁187-190。

doi:10.6342/NTU202503568

誣之官員，皆各自設有徒刑、革職、笞刑等不同處罰。以飲食之物為賭者，不罰。自首者，則不予追究。在賭場罪證確鑿者，即論處本罪，且不因相互指攀而減輕處罰。[13]此外，《元典章》也記錄了在元代初期，除了對賭博犯處以杖刑之外，並透過皇帝詔令的補充，將其流放至偏遠之地耕田的諸多案例。[14]

明代的《大明律》亦規定：「凡賭博財物者，皆杖八十，攤場錢物入官。其開張賭坊之人，同罪。止據見發為坐。職官加一等。若賭飲食者勿論。」除了承襲唐朝與元朝之規定，科處杖刑、僅限於處罰現行犯之外，明律也新增了對官吏的加重處罰規定，並將作為賭場的房屋沒收。[15]

清代的《大清律例》則是規定：「凡賭博財物者，皆杖八十，所攤在場之財物入官。其開張賭坊之人，雖不與賭列，亦同罪。坊亦入官。止據見發為坐，職官加一等。若賭飲食者，勿論。」律文內容上基本仿效明律之規定，僅在注釋部分予以補充。除了律文之外，清代也以例文作為更具有彈性的處罰規定，並依據賭博犯的民族、官職或身分等實施不同處罰。[16]

第二項　商業賭博與公營彩票之出現

中國早期之博弈活動，大多以娛樂、社交作為主要目的，參與者之間的財物往來僅為助興手段，尚不具備營利之性質。不過，大約是在中唐、晚唐起，隨著經濟快速發展，就開始有抽頭營利的行為出現。這樣的轉變也反映於當時的法律規定，亦即唐律增設對聚賭行為的處罰，顯示賭博在此一時代逐漸發展出商業行為。[17]

商業性賭博在宋代繼續蓬勃發展。例如，街坊間就出現名為「鬬撲」的賭博遊戲，透過擲硬幣的方式快速分出勝負，勝者可以取得作為賭注之物品，因而廣受大

[13] 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁154-155。不過，關於「同賭之人自首者，勿論」之部分，也有論者持相反意見，認為此處並非自首者不罰之規定，而是指「自首的法律效果無效」。原因在於，當時為避免冤案而禁止攀誣，而自首亦屬於攀指他人賭博之行為，因此並不鼓勵自首。參見王信杰（2023），《蒙元法制對明律的影響》，國立臺灣師範大學歷史學系博士論文，頁106-108。

[14] 王信杰，前揭註13，頁99-104。

[15] 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁196-197。

[16] 郭雙林、蕭梅花，前揭註2，頁278-280。另外，明律、清律就不同犯罪情節所編纂之各種例文，亦可參見李金澤（1990），《明清律中的賭博罪》，國立政治大學法律研究所碩士論文，頁45-80。

[17] 賴存理（2013），《中國博彩文化史論》，頁149-150，文津。

doi:10.6342/NTU202503568

眾歡迎。如此盛行的賭風，也讓當時的朝廷採取相對寬容的態度，允許商家於年節時期進行關撲；到了南宋時期更進一步放寬，不再限制遊玩的時節。[18]

自此之後，商業賭博仍持續發展。並且從晚清開始，受到西方國家的影響，商業賭博的規模變得更為擴大，除了外國在澳門、香港許可經營的賭場之外，上海也公開舉辦賽馬並納稅，廣東政府則以籌措海防經費之名義，大量開放賭場的設立、銷售彩票。[19]並且，清末對於賭博活動的廣泛開放，也呈現出中國的賭博管制政策基於徵稅之目的，而「由嚴格禁止轉向除罪化與規範」的過程。[20]

直到二十世紀初，在清末立憲運動的風潮之下，賭博問題重新受到社會輿論的檢視。雖然在推動禁令的過程中，地方政府曾為了賭博帶來的財政收入而出現分歧的意見，亦有論者提出應該根據不同的賭博類型而採取漸進式地限制，不過最終仍然再次全面禁止賭博。[21]

在導入西方近代的法律，取代了傳統中國法之後，類似的容許賭博政策也同樣出現於民國初期。各地軍閥曾經為了擴充軍費及餉源，而自行發行彩票、允許賭場復業。[22]例如在 1916 年，國會便通過禁賭案，要求廣東實行禁賭，廣東省政府卻以籌措經費為由，請求省議會繼續批准名為「有獎義會」的彩票發行，因而在省議會產生兩派人士的爭論，但是最終仍被禁止。[23]儘管如此，省政府很快地又於隔年設立籌餉局，並且開放賭博以徵收賭捐，導致賭博再度氾濫。[24]

另外，在 1928 年的上海，由西方國家傳入的「跑狗」，則在租借地區開始舉行。由於跑狗介於運動與賭博之間的模糊地帶，而受到當地華人的強烈批評；至於管理租借地區事務的上海工部局，起初也並未積極管制跑狗，後續才逐漸由弛禁轉

[18] 黃純怡（2006），〈宋代的賭博風習及其社會意義〉，《興大歷史學報》，17期，頁109-110。
[19] 賴存理，前揭註17，頁409-411。
[20] Chan, Li & Chiu, *supra* note 4, at 53.
[21] 何漢威（1995），〈清末廣東的賭博與賭稅〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，66卷2期，頁531-541。
[22] 戈春源，前揭註3，頁109-110。
[23] 陳惠芬（2011），〈民初桂系治粵時期的廣東省議會〉，《臺灣師大歷史學報》，45期，頁129-131。
[24] 陳惠芬，前揭註23，頁135-137。

doi:10.6342/NTU202503568

為嚴禁的態度，並以「商業性賭博」（commercial gambling）一詞強調跑狗的規模及危害，區別其與中國傳統賭博的不同，最終於 1931 年全面禁止。[25]

由此可見，政府一方面制定法令明文禁止賭博，另一方面卻又基於各種考量而例外地允許不同類型的賭博行為，這樣看似相互矛盾的管制政策，顯然也並不是在現代國家中才獨有的現象。事實上，在傳統中國法之下的賭博活動，就早已呈現出類似的狀態。

第三項　法律執行之實際成效不彰

就整體來看，中國各個朝代的賭博法制大多相互承襲，例如宋刑統之規定就與唐律一致；而元律中為了避免誣指而僅限於處罰現行犯之規定，也影響了明代、清代「止據見發為坐」的法制。[26]並且，奠基於過去的制度發展之上，越至近代，禁賭相關之法律規範亦趨於完備。

然而，縱使歷代法典多於條文中展現出全面禁止賭博的態度，然而在實際執行層面上，政府往往難以有效貫徹法令，致使賭博活動於官方及民間仍普遍盛行。實際執法上面臨的困難，包含賭博與遊戲之間的界線不易區隔，加上賭博行為又易於隱藏，因此對中國古代的政府而言，根本難以徹底查緝；並且，不只是民間流行賭博，身處於統治階級的貴族、官員經常也未能遵守禁令，甚至反而藉由賭博之管道，進行洗錢、收賄等犯罪，使禁令的執行成效大打折扣。

也因此，各朝代在初期所制定的禁令與重罰，到了後期由於經濟發展與社會風氣的改變，最終往往成為一紙空文，直到新朝代再次制定法規，試圖進行嚴格管控。這也導致賭博的管制隨著改朝換代，反覆地呈現出「先嚴禁後弛禁」的循環。[27]

第二節　清末民初至中華民國刑法之制定

直至清末，刑事法才開始脫離傳統中國法，轉而仿效外國法制，至於刑法修訂

[25] 張寧（2003），〈是運動還是賭博？：跑狗論述與現代上海的成型，1927-33〉，《近代史研究所集刊》，42期，頁99-117。
[26] 李金澤，前揭註16，頁37。
[27] 賴存理，前揭註17，頁445-450。

doi:10.6342/NTU202503568

的部分，則是在日本法學者岡田朝太郎的主導之下，參考日本刑法而成，最終於1911年頒布了《欽定大清刑律》。[28]由於主要是繼受日本刑法之規定，此時的立法者同樣將賭博罪章編列於社會法益之犯罪，將其定位為風俗犯。

不過在該法律正式施行前，清朝政權便已遭到推翻。取而代之的，則是以《欽定大清刑律》作為基礎進行編修，並刪除部分不符國體之規定的《中華民國暫行新刑律》。[29]也因此，這兩部法典在賭博罪之部分，條文內容完全一致。《暫行新刑律》中的賭博罪章，規定如下：

第276條第1項：賭博財物者，處一千圓以下罰金。但以供人暫時娛樂之物為賭者，不在此限。

第276條第2項：當場賭博器具及犯人所有錢財，以供犯罪之物論。

第277條：以賭博為常業者，處三等至五等有期徒刑。

第278條：聚衆開設賭場以營利者，處三等至五等有期徒刑，併科五百圓以下罰金。

第279條第1項：發行彩票者，處四等以下有期徒刑或拘役，併科二千圓以下罰金。

第279條第2項：為買賣彩票之媒介者，處五等有期徒刑或拘役，併科一千圓以下罰金。

第280條第1項：購買彩票者，處一百圓以下罰金。

第280條第2項：因而得利者，處其價額二倍以下、價額以上罰金。若二倍之數未滿一百圓，處一百圓以下、價額以上罰金。

第281條：第二百七十八條至第二百八十條之未遂犯，罪之。

第282條：犯第二百七十七條及第二百七十八條之罪者，褫奪公權。犯第二百七十九條之罪者，得褫奪之。[30]

[28] 黃源盛（2018），《晚清民國刑法春秋》，頁118-119，犁齋社。
[29] 黃源盛，前揭註28，頁172-173。
[30] 黃源盛（2010），《晚清民國刑法史料輯注（上）》，頁339-340，元照。

doi:10.6342/NTU202503568

若是與其後的中華民國刑法相較，此時的賭博罪章則存在以下幾個細微的異同：首先，不同於中華民國刑法僅處罰「發行彩票」之行為，依據《暫行新刑律》之規定，「購買彩票」之行為亦受到處罰，並且可按照所得之利益科處罰金。其次，中華民國刑法在賭博罪章中並未處罰未遂犯，相對而言，在《暫行新刑律》中，僅普通賭博罪與常業賭博罪限於既遂犯，其餘賭博罪章之未遂犯均予以處罰。最後，除了《暫行新刑律》另外規定了褫奪公權的從刑之外，兩部法律對於各個犯罪所科處的刑罰種類大致相同，對於普通賭博罪，僅科以輕微罰金；而常習賭博、供給賭博場所與發行彩票等犯罪，則可能處以有期徒刑。整體來看，雖然在刑度方面兩者並沒有太大的差距，不過單就賭博罪章的處罰範圍而論，《暫行新刑律》比起中華民國刑法更為廣泛一些。

接著，在 1915 年《修正刑法草案》中的賭博罪章也並未與過去之法條有太大差異，僅在發行彩票罪中新增「未經政府允准、委任」之要件，以排除官方彩票適用該罪之可能，[31]也彰顯彩票的發行並非完全禁止，而是採取特許主義；並且就各罪之刑罰進行更動（例如普通賭博罪增設五等有期徒刑之處罰，其餘罪名亦有些微調整）。其餘部分之條文內容，仍維持與《暫行新刑律》一致。[32]

至於 1918 年草擬的《刑法第二次修正案》，則更廣泛地參考各國立法例，同時也嘗試兼顧當時的國情與傳統，而不再只是依循自《欽定大清刑律》以來所制定的條文內容，僅小幅度地進行調整。[33]在此突破之下，相較過去的草案，本次修正案中的賭博罪條文也做出了較明顯的改變：

> 第 286 條第 1 項：關於偶然之輸贏，在公眾場所或公眾得入之場所賭博財物者，處拘役或一千圓以下罰金。但以飲食物品為賭博者，不在此限。
>
> 第 286 條第 2 項：當場賭博之器具與在賭台或兌換籌碼處之財物，不問屬於

[31] 事實上，在《欽定大清刑律》的制定過程中，關於是否訂立此一要件的問題就曾經受到討論。當時立法者認為各地方的彩票皆已遭到禁止，因此未來無法再有合法的官方批准彩票，故決定刪除「未經公署之允許」的文句。參見黃源盛（2010），《晚清民國刑法史料輯注（下）》，頁1517，元照。

[32] 黃源盛，前揭註30，頁583-584。

[33] 黃源盛，前揭註28，頁236-237。

doi:10.6342/NTU202503568

犯人與否，沒收之。

第 287 條：以賭博為常業者，處二年以下有期徒刑，得併科一千圓以下罰金。

第 288 條：意圖營利，供給賭博場所或聚眾賭博者，處三年以下有期徒刑，得併科三千圓以下罰金。

第 289 條第 1 項：未經政府允准而發行彩票者，處一年以下有期徒刑或拘役，得併科三千圓以下罰金。

第 289 條第 2 項：為買賣前項彩票之媒介者，處六月以下有期徒刑或拘役，得併科或易科一千圓以下罰金。[34]

除了捨棄有期徒刑的等級制，明訂法定刑的範圍之外，本次草案的賭博罪還存在幾個特徵，使其變得更加接近現行刑法的架構。首先，過去的《暫行新刑律》與第一次《刑法修正草案》皆傾向處罰各項輕微犯罪之未遂犯，而《刑法第二次修正案》則重新考量犯罪之輕重進行規範。[35]因此，賭博罪章的各罪也一律調整為不處罰未遂犯。其次，購買彩票之行為不再受到處罰，僅保留發行彩票、媒介買賣之條文，該次草案中則說明是因對購買者處罰過苛，故刪除原本的規定。[36]

最後，也是最重要的變更，則是第 286 條第 1 項普通賭博罪新增了「在公眾場所或公眾得入之場所賭博財物」的要件。對此，草案之立法理由指出：「原案第二百七十六條第一項範圍太廣，實際上難於適用，幾成具文，本案擬仿外國先例略微縮小。蓋凡在公眾場所賭博貽害社會較甚，故科以刑罰，若非公眾場所，惟禮教輿論始得而防閑之，非刑法所能為力也。又本案賭博之定義以偶然之輸贏為限，其因競爭技術而賽鬥者，不以賭博論。」[37]由此可見，當時的立法者已經開始有意識地將普通賭博罪的適用範圍予以限縮，並未打算採取最嚴格的管制態度，故認為僅在公眾場所賭博的情況下，才具有可罰性。

該草案修訂之初，由於中國尚處於北洋政府與國民政府的分裂狀態，因此未能

[34] 黃源盛，前揭註30，頁728-729。
[35] 黃源盛，前揭註28，頁246-247。
[36] 黃源盛，前揭註30，頁729。
[37] 黃源盛，前揭註30，頁728。

doi:10.6342/NTU202503568

成為正式法典。直到 1928 年，國民政府才以《刑法第二次修正案》、《改定刑法第二次修正案》作為藍本，制定了中華民國刑法（亦即舊刑法），取代過去施行的《暫行新刑律》。[38]而賭博罪章的條文大致依循草案之編排，唯獨在普通賭博罪的部分，舊刑法仍然沒有採納《刑法第二次修正案》的立法模式，而是捨棄公眾場所之要件，規定僅須為「賭博財物者」即可構成犯罪。[39]在審查刑法草案意見書中，起草者亦對如此選擇的理由做出說明，認為：「賭博在中國危害較大，故規定不妨較各國從嚴。且恐一般賭徒，善為規避，藉口非公共場所大開賭博。」[40]

1935 年的中華民國刑法，則針對舊刑法的理論基礎及刑事政策重新進行調整，最終成為適用至今的現行刑法。除了在第 269 條發行彩票罪中增訂「有獎儲蓄」的類型，並且設置第 270 條公務員包庇犯罪的加重處罰規定之外，本次刑法的修訂也將普通賭博罪之要件限縮於公開場所的情形。

整體而言，可以看到清末民初的一連串賭博罪立法，從《欽定大清刑律》到中華民國刑法，整體而言大致從最初較為寬鬆的處罰範圍，逐漸朝向限縮的方向進行調整。例如，排除官方特許彩票適用彩票犯罪的機會，就反映出政府對於彩票的態度有所轉變。又或是將未遂犯規定、購買彩票罪予以刪除，皆顯示出立法者僅將賭博視為輕微犯罪，而未打算擴張賭博罪的適用及過度地加重刑罰。

然而，關於普通賭博罪究竟是否僅限於處罰「在公眾場所或公眾得入之場所」之賭博行為，當時的立法者似乎仍抱持較大的疑慮，也因此在法律制定的過程中呈現出反覆的態度。即使最後在刑法放棄了對於非公開賭博行為的處罰，不過在 1943 年施行的違警罰法[41]中，此類行為還是以秩序罰的形式被保留下來。因此，非公開之賭博行為雖不成立賭博罪，但仍可透過違警罰法加以處罰，這樣的管制模式似乎就成為了立法者所採納的折衷方案。

---

[38] 黃源盛，前揭註28，頁252。
[39] 黃源盛，前揭註31，頁989。
[40] 黃源盛，前揭註31，頁1672。
[41] 違警罰法第64條第1項：「有左列各款行為之一者，處七日以下拘留或五十圓以下罰鍰或罰役：…七、於道路公共場所或公眾得出入之場所，為類似賭博之行為者。八、於非公共場所或非公眾得出入之場所，賭博財物者。」

doi:10.6342/NTU202503568

第三節　臺灣本土之法律實踐

第一項　清代臺灣時期以前

臺灣本地發生的賭博活動，在荷蘭統治時期便已留下紀錄。當時荷蘭人就曾於此處開設賭場，提供商人與農民進行賭博。[42]並且，最早的賭博禁令也可以追溯至此一時期。當時以荷蘭東印度公司所制定之「指令」作為在亞洲各個殖民地適用的基本法，與此同時，臺灣議會也擁有權力透過「告令制度」頒布各種法律。因此，臺灣議會曾經多次頒布禁止賭博之措施，主要理由在於防範海盜，以及避免來自中國的代理商在此賭博、破產導致無法償債。[43]例如 1630 年就曾禁止中國人職骰、賭博，違者沒收查獲之物品，如因此引起事端，則視情節處罰；1634 年則針對荷蘭人規定，不得於城堡內外進行擲骰、賭博，違者除沒收物品之外，亦處罰服六個月勞役。[44]

接著，到了鄭氏時期，在陳永華的治理之下，為了維護社會秩序，賭博同樣受到禁止。[45]在《臺灣通史》中，也記載鄭氏統治臺灣時，曾經「勸農工，禁淫賭，計丁庸，嚴盜賊」。[46]

相較於過去的時代，清代臺灣時期則保留了更多有關於當時賭博風氣的紀錄：《東寧政事集》收錄了諸羅縣令季麒光在任時的文書資料，其中，〈禁賭博示〉便強調賭博經常引發詐賭、爭鬥、不事生產、竊盜等問題，故「為此嚴行禁飭，無論軍民、無論鄉市，如敢群聚賭博，許地方指稟，立拘枷示」。而在〈諭盜賊示〉一文中，季麒光也認為賭博使賭徒陷於貧困，最終成為盜匪；〈再陳台灣事宜文〉亦提及，駐台士兵「聚飲聚賭，穿壁踰牆」，導致軍紀敗壞。除了上述的文書記錄之

[42] 程紹剛（2000），《荷蘭人在福爾摩沙》，頁391，聯經。
[43] 韓家寶（著），鄭維中（譯）（2002），《荷蘭時代台灣的經濟・土地與稅務》，頁54-55，播種者文化。
[44] 韓家寶、鄭維中（2005），《荷蘭時代臺灣告令集・婚姻與洗禮登録簿》，頁95、153，曹永和文教基金會。
[45] 黃典權（1974），〈陳永華史事研究〉，《國立成功大學歷史學報》，1期，頁83；戴寶村（2020），《臺灣政治史》，2版，頁50，五南。
[46] 連雅堂（2001），《臺灣通史（下）》，頁677，黎明文化。

doi:10.6342/NTU202503568

外，《諸羅縣志・風俗志》同樣指出不論士農工商皆在賭博，強調應嚴格取締賭博並且進行教育，才能從根本解決賭博盛行之問題。巡臺御史黃叔璥的《台海使槎錄・赤嵌筆談》也記錄了當時眾人徹夜賭博的情形與遊戲方式。[47]

此外，在淡新檔案刑事編風化類中，共計收錄了賭博案件 13 案。被認定確實犯有賭博行為的案件亦各自實施不同類型的刑罰。例如，有設場聚賭者被判處打二百板，[48]亦有被處罰戴枷示眾三個月。[49]在處罰較輕微的案件中，則要求涉案者找到保人，並且簽署不再賭博或者不再將店鋪出租作為賭場的切結書。[50]

不過，也曾經有疑似出現的賭博行為最終並未被徹底追查：在案 35507 中，當事人最初因借貸問題而產生糾紛，並指控對方設局詐賭。其後，雙方經過地方仕紳的調解，釐清帳目問題，遂向新竹縣正堂請求銷案，正堂亦同意不再繼續追究賭博行為。[51]這樣的案例便顯示出，即使官方多次強調嚴懲賭博，但有時也會採取息事寧人的態度，若是最主要的紛爭已經獲得解決，則未必會堅持貫徹執法。[52]

除了官方文獻之外，透過當地的歷史文物，也得以窺見清代臺灣時期民間賭博活動的盛況以及地方仕紳的應對方式。例如在大溪福仁宮中，便留有設立於 1863 年的「公議嚴禁惡習碑」，即是地方上居於菁英階層的人士聚集於此，共同商議公共事務、維護社會秩序之紀錄。當時所議論之內容，包含禁私場設賭、禁窩藏匪、禁流丐結黨宿汙廟宇。[53]而碑文中述及賭博之內容，節錄如下：

> 迩來人心不古，世變風移，竟有無藉之徒私場設賭，引誘良家子弟、串謀局賭；輸固受其迫勒，贏亦難免其愆，尤害及身家，貽禍非淺。事関風化，能不痛心！

[47] 關於當時臺灣賭博風氣之文獻整理，參見王玉輝（2008），〈從《東寧政事集》考察清領之初的臺灣社會問題〉，《臺灣文獻》，59卷1期，頁211-213。

[48] 《淡新檔案》，35505.2，檔號：ntul-od-th35505_002。

[49] 《淡新檔案》，35508.12，檔號：ntul-od-th35508_012。

[50] 《淡新檔案》，35513.8，檔號：ntul-od-th35513_008；《淡新檔案》，35513.9，檔號：ntul-od-th35513_009；《淡新檔案》，35513.13，檔號：ntul-od-th35513_013。

[51] 《淡新檔案》，35507.1，檔號：ntul-od-th35507_001；《淡新檔案》，35507.2，檔號：ntul-od-th35507_002。

[52] 王泰升、曾文亮、吳俊瑩（2015），〈論清朝地方衙門審案機制的運作—以《淡新檔案》為中心〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，86本2分，頁437。

[53] 陳建宏（2013），〈清代大溪地區（大嵙崁）的聚落與庄廟〉，《古典文獻與民俗藝術集刊》，2期，頁254。

doi:10.6342/NTU202503568

爰是鳩集紳耆、族長等，議定章程，演戲申禁.....

一議：庄中有私場設賭致出禍端，將屋毀拆，無論賭輸賭贏者，一切不與。甚至有子弟被局賭賒賬、迫討難容，將家物、契券盜出典當，查何人承接立即追還，一体鳴眾公罰，或稟官究治，決不姑寬。[54]

論者指出，設立此一碑文的背景，可能在於當時大溪地區隨著移民遷入、商業活動的發展而逐漸形成熱鬧的街市。然而，賭博風氣也因此變得興盛，對於個人、家庭與風俗皆產生危害。因此，當地仕紳便共同制定對策、設立此一石碑。根據碑文所述，對於私設賭場者，可將其房屋拆毀，不論輸贏皆不寬貸；若有遭到設局而欠下賭債、變賣財產之情形，則將其追討歸還；並且，對於違反規定者應施以公開處罰，或是稟報官府究辦。此外，亦提出以演戲的形式向民眾宣導，使其理解相關禁令。[55]

另外，由於清代法制對於刑事、民事的界線尚不明確，且缺乏國家獨占刑罰權的觀念，因此涉及賭博而生的糾紛，或是發生其他相類似的輕微犯罪時，也並非一律訴諸官府處理，而是經常依據行為的嚴重程度，區分解決爭議的方式：情節較輕者，大多由地方上具有聲望的「頭人」進行「調處」，本質上即是透過類似於地方自治的途徑，決定對賭博者的處罰，具體手段包含罰銀、鞭責，或是公開羞辱等。只有在非法程度較為重大時，才會移送官府進行審判。[56]

由上述的事實可知，在當時國家權力尚未完全掌控地方之際，除了仰賴政府的執法直接介入以外，由地方菁英所建立的社會規範，亦是管制賭博行為的治理手段之一。

總結來說，在臺灣尚未接觸近代刑法的各個時代中，皆曾經不約而同地出現禁賭政策。尤其到了清代臺灣時期，賭博問題已經相當普遍，並且受到官方的注意。在清代，雖然政府與民間皆嘗試祭出各種防止賭博的對策，不過官兵與地方總理也

[54] 陳建宏（2021），〈廟碑與地方社會—以大溪福仁宮為例〉，《史匯》，23期，頁30。
[55] 陳建宏，前揭註54，頁36-37。
[56] 戴炎輝（1979），《清代臺灣之鄉治》，頁157，聯經；王泰升（2018），〈再訪臺灣的調解制度：對傳統的現代化轉譯〉，《臺灣史研究》，25卷1期，頁104-105。

doi:10.6342/NTU202503568

經常透過包庇賭場以收受規費、賄賂，導致他們根本無意真正杜絕賭博。[57]

第二項　日治時期

第一目　日治時期之賭博犯罪

延續自過去以來的賭博風氣，在日治時期，臺灣的賭博活動依舊興盛。日治初期所發行的《臺灣慣習記事》中，便調查臺灣各種常見的賭博類型，並提及臺灣人長期以來「無論紳士、士商、富者、貧者、或老幼男女及社會階級之高低，殆無不賭博之情況」，而且「以賭博為一種職業者亦不少」。雖然透過警察的嚴格取締、保甲制度與教育普及，已讓賭博惡習稍有改善，然而臺灣人在 1905 年因賭博而受刑事處罰者仍超過兩千人，顯示出當時賭風之盛行。[58]

當時臺灣的刑事處罰，在 1896 年進入民政時期之後，原則上即與日本內地相同，適用日本刑法處斷。[59]除了刑法的賭博罪之外，總督府也另外制定《臺灣違警例》，藉由違警罪的形式對刑法所未涵蓋的非法行為進行管制，其性質就近似於日本內地施行的《警察犯處罰令》。而針對賭博行為，《臺灣違警例》亦設有 2 款處罰規定：

第 1 條：不遵守下列事項者，處拘留或罰金。

64、不得在公眾易見之場所，為類似賭博之行為，或使他人為之。

65、不得無故與當場賭博者同席。

其中，第 64 款所謂的「公眾易見之場所」，例如道路旁、公園，或是能夠從公眾往來之處能夠輕易看透的室內房間皆屬之；至於「類似賭博之行為」，包含商業上或遊戲中透過抽籤、抽獎等方式決定勝負、提供給付之行為，又或是以供人暫時娛樂之物作為賭注，爭奪偶然之勝負之行為。再者，第 65 款之「同席」，則是指加入集團並增加人數之行為，而不問同席者有無進行賭博之意思。[60]

---

[57] 蘇文邦（2014），《清代臺灣賭博與社會》，國立政治大學台灣史研究所碩士論文，頁102-111。

[58] 臺灣慣習研究會（著），臺灣省文獻委員會（譯編）（1993），《臺灣慣習記事（中譯本）第七卷》，頁52，臺灣省文獻委員會。

[59] 王泰升（2010），《台灣日治時期的法律改革》，2版，頁90，聯經。

[60]甲斐春夫（1934），《臺灣違警例‧犯罪即決例解義》，頁169-172，日本警察新聞社；下村庸（1923），《臺灣違警例通眼》，頁60-61，文明堂書店。

doi:10.6342/NTU202503568

因此，透過此二種行為態樣的處罰，將刑法賭博罪之但書原本所排除的「以供人暫時娛樂之物為賭者」重新納入違警罪的適用對象；並且，即使同席者只是在場旁觀而沒有實際進行賭博（或是並未查獲其參與賭博的證據），也同樣可能受到處罰。[61]

日治時期刑事司法體系的另一個特殊之處，則是犯罪即決制度：為了因應日益增加的犯罪，賦予警察官署得不經法院裁判，直接針對相對輕微之犯罪科處刑罰的司法審判權。然而，臺日兩地的不同之處在於，日本內地施行的《違警罪即決例》僅允許警察官署針對涉犯違警罪的部分進行即決，[62]相較之下，臺灣總督府於 1904 年頒布的《犯罪即決例》則更為廣泛，可適用於以下犯罪類型：（一）該當拘留或罰金（科料）之罪；（二）應科處主刑三月以下重禁錮之賭博罪；（三）應科處主刑三月以下重禁錮或一百元以下罰金之違反行政諸規則之罪。[63]換言之，不論是與賭博相關的違警罪，或是情節較輕微的賭博罪，皆透過犯罪即決制度直接進行裁罰，僅有部分更為重大的賭博犯罪，才可能經由法院審判。

此外，根據《臺灣犯罪統計》的歷年紀錄，賭博罪占總刑犯的比例在當時呈現大幅增加的趨勢，於 1905 年時約為全體犯罪的 34%，到了 1942 年時則已高達 89%，而賭博犯之人數則從 1905 年的 2278 人增加到 1942 年的 27496 人，不論是從比例或總數而言，皆可看出賭博行為在日治時期持續受到嚴格取締。[64]

第二目　合法博弈活動：臺灣彩票與賽馬

即使設有賭博罪、違警罪之處罰，此一時期仍然存在少數受到官方許可的博弈活動。最早出現的即是日治初期的臺灣彩票。

發行臺灣彩票的原因，一部分與當時蓬勃發展的「花會」賭博、來自海外的彩票有關。花會是清代臺灣時期流傳至日治時期的一種賭博方式，由於臺灣總督府建

[61] 吳俊瑩（2020），《日治台灣警察與現代生活秩序的形塑：以違警罪的即決為中心》，國立臺灣大學歷史學系博士論文，頁78-79、182。
[62] 關於日本舊刑法的違警罪，可參見第三章第一節第二項第二目。
[63] 王泰升，前揭註59，頁214。
[64] 古慧雯（2011），〈日治時期台灣的犯罪統計〉，《經濟論文叢刊》，39卷1期，頁47、73。

doi:10.6342/NTU202503568

立之初主要在鎮壓反抗者，尚無暇顧及賭博這類輕微犯罪，因此以花會為首的各類賭博活動便在缺乏管制的情況下盛行於各地。直到保甲制度的施行，再加上警察的取締態度轉趨嚴格，花會才在 1898 年起逐漸受到控制。花會雖然有所減少，但並未完全消失，仍是二十世紀初期的社會問題之一；同時，也有部分賭徒轉而購買菲律賓、香港、澳門、南陽等地發行的彩票，更導致大量資金流向海外。[65]當然，更關鍵的因素仍是臺灣的財政狀況，在日治初期還不足以自立，尚須仰賴日本的經費補助，當時的總督府便提出發行彩票以增加收入的構想，認為可以同時解決財政困難以及前述的非法賭博問題。因此，臺灣彩票亦被論者評價為「利用台灣社會一般人的投機心理，以解決社會、經濟及財政問題」。[66]

在此背景之下，總督府便考察外國彩票制度，於 1901 年擬定《臺灣富籤規則》之律令草案。不過，當時亦有反對者批評其本質即是官營賭博，而日本內閣閣員也大多採取反對賭博的立場，導致該草案未能通過。直到 1906 年第三度提案時，內務省才基於順應臺灣本地風俗、防止因購買外國彩票而導致資金外流等理由，允許以慈善、衛生、廟社保存為目的而發行臺灣彩票。

總督府遂於同年頒布律令《有關臺灣彩票之件》（臺灣彩票ニ關スル件），並陸續制定《臺灣彩票施行規則》及其他相關法令。[67]其中，《臺灣彩票施行規則》第 35 條也訂有刑事處罰，行為態樣包含偽造或變造彩票、明知而行使偽造或變造之彩票、幫助偽造或變造彩票，以及輸入、讓渡、受讓、持有非法彩票，處一年以下之重禁錮或二百圓以下罰金。[68]

然而，就在臺灣彩票發行不久之後，便開始引發諸多法律爭議或不法行為。後續影響最為深刻的案例，即是日本人購買臺灣彩票是否合法的問題。依據當時日本

---

[65] 吳文星（1988），〈日據初期台灣的「大家樂」—花會〉，《歷史月刊》，1期，頁62-64。
[66] 吳文星（1988），〈日據時期台灣彩票制度之探討〉，《教育科學研究期刊》，33卷1期，頁284。
[67] 徐國章（2003），〈臺灣日治時期之彩票發行制度〉，《臺灣文獻季刊》，54卷1期，頁138-139；吳文星，前揭註66，頁284-285。
[68] 國史館臺灣文獻館（無日期），〈明治39年9月臺灣總督府報第2036期　臺灣彩票施行規則〉，《臺灣總督府（官）報》。典藏號：0071012036a001。載於：https://onlinearchives.th.gov.tw/index.php?act=Display/image/3889398=nt=RnD#GAh0（最後瀏覽日：2025/04/11）。

doi:10.6342/NTU202503568

內地的規定（舊刑法第 262 條及明治十五年第二十五號布告[69]），不論是發行、媒介買賣或購買彩票之行為皆受到禁止，至於臺灣則是基於《六三法》而不適用內地的彩票禁令，才讓臺灣彩票的經營成為可能。換言之，日本人來臺購買彩票，原則上應屬於合法行為；但如果將該彩票攜回日本再予以轉售，便有可能構成日本內地之犯罪。大約在 1907 年 2 月起，日本便發生了「臺灣彩票事件」：在大阪、東京接連出現警察逮捕違法轉賣、購賣臺灣彩票者的行動，結果最後有數名被告因此被判決有罪，處以一個月或二十日之重禁錮、併科罰金但予以緩刑的紀錄，而一些士紳名流也曾牽涉於案件中。不過，警方僅因彩票問題就大舉搜索私人住宅的查緝手段，抑或是處罰轉賣彩票行為的禁令本身，皆遭致部分政界、法學界、記者等人士的批評。[70]

除了在日本發生的數宗違法轉賣彩票案件之外，其他與臺灣彩票相關的刑事案件也曾經出現在臺灣本地。例如臺灣的彩票相關犯罪同樣發生在 1907 年 2 月，即是臺灣人變造彩票號碼，試圖詐領獎金，結果相關人士各自依據刑法之詐欺取財罪以及《臺灣彩票施行規則》之偽造變造彩票罪、行使偽造變造彩票罪，分別被處以八個月及三個月之重禁錮。[71]此外，在「第三期頭彩問題事件」中，亦有人遭指控侵占中獎彩票，不過最終經法院查明事實，發現實際上並非侵占案件，僅是當事人之間私下轉賣彩票，故僅就買賣彩票之行為予以處罰。[72]

由於臺灣彩票在短時間內引發的各種問題，尤其是部分事件已經直接對日本內地產生影響，導致臺灣總督府受到來自日本中央的壓力，而在 1907 年 3 月宣布暫停第六期彩票的發行，讓該彩票僅維持不到一年的時間便告終。原本總督府似乎還有意重新恢復，不過後續仍認為已無再發行彩票之必要，而於 1916 年將相關法

[69] 明治十五年第二十五號布告第1條：「媒介或幫助彩票之買賣者，處一月以上六月以下重禁錮，併科五圓以上五十圓以下罰金。」第2條：「購買彩票者，不論是否已支付價款，處二十日以上四月以下重禁錮，併科四圓以上四十圓以下罰金。以他人名義購買者，及受讓自他人者，亦同。」參見內閣官報局（1976），《明治年間法令全書（第十五卷）》，頁14，原書房。

[70] 吳文星，前揭註66，頁291；徐國章，前揭註67，頁166-171。

[71] 吳文星，前揭註66，頁291；徐國章，前揭註67，頁164-165。

[72] 大審院刑事判決録（刑録）14輯229頁；吳文星，前揭註66，頁292；徐國章，前揭註67，頁171-172。

doi:10.6342/NTU202503568

令一併廢止。[73]

在臺灣彩票短暫地發行又迅速終結之後，另一個被法律允許的博弈活動則是臺灣賽馬。受到日本於 1923 年以培育軍馬、普及馬事思想為目的而通過賽馬法[74]的影響，臺灣也在 1928 年首度於臺北舉辦賽馬、發行馬券，接著新竹、臺中、臺南、高雄、屏東等地也陸續開辦。[75]由於最初的臺灣賽馬活動並無獨立的法源依據，因此僅允許中獎者獲得指定商店的獎品兌換券，而不得直接領取現金。其後，隨著馬券收入逐年增加，以及臺灣賽馬協會的多次陳情，臺灣總督府才於 1938 年頒布《臺灣賽馬令》（臺湾競馬令），規定可直接支付金錢作為中獎馬券之給付。[76]

除了將馬券發行之相關細節規定予以明確化之外，《臺灣賽馬令》也類似於日本的賽馬法，針對賽馬活動的各種違法行為訂有處罰規定。例如，非依律令之規定而舉行賽馬活動、發行馬券、以賽馬進行賭博等行為，處三年以下有期徒刑或五千圓以下罰金，或兩者併科（第 15 條）。其餘犯罪還包含：對於執行職務之賽事執務委員施以暴行、脅迫（第 16 條）；與發售或購買馬券有關之違法行為（第 17 條及第 18 條）；相關職員收賄或是對其行賄（第 19 條及第 20 條），皆各自設有不同程度的刑罰。[77]

第三目　麻將賭博之取締

日治時期的麻將風潮大約自 1920 年代中期起，先由在臺日本人之間開始遊玩，隨後便在整個社會中盛行，而臺灣也很快地仿效日本內地，成立麻將俱樂部、舉辦比賽。[78]政府雖然允許以娛樂為目的而成立的俱樂部，不過若是麻將活動涉及金錢交易，自然還是會構成刑法的賭博罪。

論者便根據日治時期的麻將活動發展歷程，區分為以下四個階段：第一階段處

[73] 吳文星，前揭註66，頁292；徐國章，前揭註67，頁173。
[74] 關於日本賽馬法之立法過程，可參見第三章第一節第二項第五目。
[75] 戴寶村（2013），〈消失的體育活動—賽馬與相撲〉，《臺灣學通訊》，77期，頁28-29。
[76] 戴振豐（2003），〈日治時期台灣賽馬的沿革〉，《台灣歷史學會會訊》，16期，頁11-13。
[77] 徐國章（2020），《日治時期律令輯覽（下）》，頁1138-1140，國史館臺灣文獻館。
[78] 陳文松（2014），〈日治臺灣麻雀的流行、「流毒」及其對應〉，《台灣史研究》，21卷1期，頁65-66。

doi:10.6342/NTU202503568

於麻將尚未廣泛盛行於臺灣社會以前，麻將牌已是取締賭博罪時可能查獲的賭具之一，不過當時臺灣較普遍的賭博活動仍是使用四色牌或其他紙牌、骨牌之遊戲，因此麻將賭博似乎也沒有特別受到官方的針對。第二階段則是麻將於 1920 年代初期傳入歐美，當時的日本、臺灣社會主要以「獵奇」心態觀看外國的流行現象，同時也為日後國內的麻將風潮埋下伏筆。[79]

接著，麻將賭博真正成為社會問題的第三階段，即從前述的 1920 年代中期開始，不分階級、性別、地域，在全臺皆有麻將賭博遭到查緝的紀錄。麻將被當時社會視為「流毒」，警方亦提高對麻將活動的關注，並且為此頒布通牒，要求各地方加強麻將競技場的調查與臨檢。由於取締事件頻繁發生，有關麻將究竟屬於娛樂或是賭博的問題，也曾在當時社會產生爭論。而最後的第四階段，則是中日戰爭爆發以後，麻將俱樂部紛紛關閉，麻將賭博的場所轉往家庭中進行，變得比過去更為隱蔽，不過警方也並未因此而放鬆取締。直到戰爭事態逐漸擴大，麻將活動才隨之減少。[80]

另一方面，在臺灣的知識分子之間，對於麻將的立場也有極大的分歧。反對麻將的臺灣文化協會、臺灣民眾黨、中州俱樂部皆視賭博為惡習，呼籲禁絕麻將賭博，並批評政府對於麻將的放任，甚至為鼓勵戒賭而收購麻將牌、嘗試推動象棋大會以取代麻將風氣。不過與此同時，仍有部分社會運動者因麻將賭博而受到檢舉。另外，以臺灣南部知識分子為首所組成的南州俱樂部，也採取較為開放的態度，舉辦麻將大會作為一般娛樂活動。[81]

並且，對於喜好麻將的知識分子而言，麻將也經常成為社交娛樂、增進彼此情感的媒介。而在選舉期間，這些平時以麻將、喝酒所構築的人際網絡，也能夠迅速轉換為政治動員的組織。[82]在此情況下，麻將賭博似乎不再僅是涉及社會秩序或道

[79] 陳文松，前揭註78，頁75-77。
[80] 陳文松，前揭註78，頁77-80。
[81] 陳文松，前揭註78，頁81-87。
[82] 陳文松（2013），〈日記所見日治時期臺灣人的「打麻雀」—以吳新榮等人的經驗為中心〉，《成大歷史學報》，45期，頁154-156。

doi:10.6342/NTU202503568

德風俗的犯罪問題。論者便認為，政府針對這群反殖民知識分子團體所發生的一些麻將取締事件，也經常具有一定程度的政治意義。[83]

第三項　戰後迄今

日治時期終結以後，臺灣的政權與法律制度再次迎來了全面的改變。儘管日治時期的日本刑法被中華民國刑法所取代，不過兩部法律當中的賭博罪仍然高度近似，並且同樣由政府經營例外不受處罰的合法博弈。而日治時期的《臺灣違警例》、戰後的違警罰法之間的關係亦是如此，兩者所規範的賭博行為態樣略有差異，但其定位皆是針對那些尚不至於違反刑法、卻有可能影響治安的賭博相關活動，透過警察進行處罰。

換言之，前後兩個時期的法律雖然看似因為政權的更迭而產生斷裂，然而其背後基於風俗、治安的考量而以刑法禁止賭博的管制思維，實際上卻被延續下來，成為貫串我國賭博法制史的共同特徵。

至於在具體的法條規定方面，戰後臺灣所適用的賭博罪有相當長的時間未有重大變革，一直到了 2005 年才刪除常業賭博罪之條文，並且在最近幾年針對網路賭博、選舉賭盤進行修訂。至於刑事處罰以外的秩序罰規定，也僅是由違警罰法轉換為社會秩序維護法。然而，即使在過去數十年間這些條文幾乎維持不變的情況下，當時政府在賭博管制的實踐層面，或是我國社會對於賭博的態度依然值得關注。

第一目　愛國獎券與大家樂

首先可以觀察到的現象，即是開辦於 1950 年愛國獎券。愛國獎券的前身為 1949 年的愛國公債，發行公債之目的，是因國民政府來臺之初便面臨財政困難，需要建設與軍事之資金。然而，由於當時社會局勢不穩定，人民尚未建立起對於政府的信心，因此公債的募集並不順遂，政府必須積極地勸募，甚至是採取半強迫的方式，要求資本家與一般民眾認購。在此背景之下，政府便嘗試推行愛國獎券，使其成為

[83] 陳文松，前揭註82，45期，頁161。

doi:10.6342/NTU202503568

公債以外的募資手段。[84]就成果而言，愛國獎券確實有效地吸引大眾購買，自 1950 年開始至 1987 年結束，累計發行 1171 期，獎券的營收幾乎逐年增加，總共為政府帶來超過三百億的收入。[85]

然而，愛國獎券所引起的彩票風潮，在其發行的後期也促成了非法賭博活動「大家樂」的出現，即是由民間私自舉辦的違法簽賭活動，從 00 至 99 號進行選號。而其對獎的方式，最初是以每期愛國獎券第八獎所開出的中獎號碼作為依據，提供該次大家樂進行對獎。[86]大家樂大約起源於 1985 年的臺灣中部地區，隨後因為其比愛國獎券更高的中獎機率與獎金而遍布全臺。為了防止大家樂的盛行，政府曾經將第八獎取消，但是大家樂的玩家僅是將對獎的依據改為愛國獎券其他獎項之末兩位數。即使接著又減少發行的期數，依舊未能真正解決問題。最終，政府便於 1987 宣布完全停止愛國獎券的發行，使大家樂失去對獎的依據。[87]

在此之後，經營大家樂的組頭仍持續尋找其他可供對獎的方式，包含由官方開獎的統一發票、儲蓄獎券、軍人儲蓄獎券，又或是來自香港的六合彩，都曾經成為目標。[88]這些後續的替代品當中，最廣為流行的莫過於地下六合彩，論者即指出，地下六合彩的興起源自於愛國獎券的停辦，一部分的大家樂組頭開始轉向香港發行的六合彩作為對獎依據，而過去大家樂所累積的風潮、既有的網絡也成為地下六合彩得以迅速發展的基礎；並且，六合彩是由香港賽馬會經營多年的合法彩票，相較於當時臺灣政府所發行的各類獎券，六合彩的開獎更具有公信力，所以也讓臺灣的地下六合彩成為受到歡迎的投注項目。[89]因此，隨著愛國獎券的終結，大家樂的盛行程度確實受到影響而有所降低，不過也很快地有其他對獎依據延續其風潮。

---

[84] 劉葦卿（2015），《臺灣人的發財美夢—愛國獎券》，3版，頁10-11；五南；胡其瑞（2002），〈愛國獎券與近代台灣社會〉，《政大史粹》，4期，頁58-60。
[85] 胡其瑞，前揭註84，頁65-67。
[86] 劉葦卿，前揭註84，頁99。
[87] 瞿海源（1991），〈賭博與投機問題〉，收於：楊國樞、葉啟政（編），《台灣的社會問題　1991年版》，頁558-559，巨流。
[88] 胡其瑞，前揭註84，頁79-80。
[89] 葉俊男（2012），《「嘸免法律的所在」：臺灣地下六合彩交易體系的考察》，國立中山大學社會學系碩士論文，頁15-17。

doi:10.6342/NTU202503568

大家樂之所以能夠迅速地風行於臺灣社會，在於比起愛國獎券，這些非法彩票的中獎率與獎金額度更高而吸引賭客參與；並且，由於經濟急遽成長之下民間游資過多，導致資金流入非法賭博市場。除了上述的外在環境因素之外，當時論者亦將部分成因歸咎於民眾「利慾薰心、追求一夕致富」的心態。[90]

另一個重要的理由，或許也是因為參與大家樂較不易產生「犯罪感」。在 1990 年的政府研究報告便指出，此種依附於合法愛國獎券號碼而進行對獎的遊戲規則，往往導致民眾在簽賭大家樂時，也不太會認為其有何違法性可言，只不過是民間互助會的一種型態。而該報告亦建議，在管制政策上應「一方面允許若干種類之賭博活動在法律規範下操作，以控制賭博行為；另一方面則對職業性賭博等為害重大之活動，立法予以嚴禁及取締。」[91]

亦曾有刑法學者批評當時實務見解對於大家樂採取的嚴罰傾向，指出：「為了『扼阻』大家樂賭博流濫，司法亦對於此種賭博一度列為重點案件，甚而加重量刑。」[92]此外，短時間內大量出現的賭博犯罪，學者也認為部分是源自於政治人物的刻意操作：「透過『指示』，要求檢警單位嚴加查辦，而使得監獄中充斥著『大家樂犯』，這種犯罪隨著政治人物的『作秀賣點』之減少，現在社會中雖然仍有不少人簽賭，但卻不會被『法辦』。」[93]

至於大家樂在接下來又變得更加式微的主要因素，似乎也並不是藉由政府的強力取締而成功地將其清除。反倒是因為大家樂本身就存在詐騙、捲款、黑道介入等風險，降低了民眾參與的意願；並且更重要的是當時適逢股票及其他投資市場的興起而吸引資金投入，民間的游資減少，才連帶地降低民眾簽賭的意願，使得大家樂不再如同過去一般普遍。[94]

---

[90] 洪俊義（1988），〈論大家樂的成因、影響與遏阻對策〉，《警學叢刊》，18卷3期，頁71。
[91] 行政院研究發展考核委員會（編）(1990），《「大家樂」問題成因及防制途徑專案委託研究報告》，頁54-55，行政院研究發展考核委員會。
[92] 陳志龍（1993），〈刑法目的與預防理論〉，《國立臺灣大學法學論叢》，23卷1期，頁116。
[93] 陳志龍，前揭註92，頁133。
[94] 陳俊玄、趙國斌、錢慶安（2016），〈台灣彩券發展歷史系譜之研究〉，《休閒運動健康評論》，6卷2期，頁16。

doi:10.6342/NTU202503568

另外，在愛國獎券停辦幾年之後，官方的合法彩票也開始重新出現。首先由地方政府開始籌辦，包含 1990 年的臺北市社會福利愛心彩券與 1999 年的高雄市愛心彩券，儘管這些彩券的發行期間皆相當短暫，例如臺北市的彩券被質疑「引起賭風、損壞政府形象」而遭財政部決議停辦，至於高雄市的彩券則衍生地方與中央相互爭奪彩票發行權的爭議而僅試辦一期便終止，但歷次的發行經驗仍為後續由中央政府推出的公益彩券奠定基礎。公益彩券發行條例制定於 1995 年，其後因應九二一地震發生，便以賑災為目的，在 1999 至 2001 年間發行二合一彩券，亦為首屆公益彩券。而公益彩券至目前為止，已歷經五屆的發行機構甄選，並且持續營運至今。[95]

第二目　職棒簽賭與運動彩券

在大家樂的風潮過後，另一個曾經引起社會矚目的賭博問題，則是接連爆發的棒球簽賭案。中華職棒自 1990 年開幕以來，曾經發生 5 次重大的假球案件，首次為 1996 年的黑鷹事件，最後一次則是 2009 年的黑象事件。雖然歷次事件的始末略有不同，不過其共通之處皆是經營職棒簽賭的組頭及黑道以威脅、利誘等方式，要求球員或教練在比賽中放水。

由於上述假球案發生之際，我國尚無特別為此類放水行為制定處罰規定，因此當時曾以賭博罪、詐欺取財罪與背信罪對涉案人員起訴。法院則主要以詐欺取財罪論罪，然而是否成立賭博罪則存在不同見解，例如在黑鷹事件中，臺灣高等法院 86 年度上訴字第 5354 號刑事判決就僅論處詐欺取財罪；相反地，在 2008 年的黑米事件中，臺灣高等法院 100 年度矚上易字第 2 號刑事判決則認定同時成立詐欺取財罪及普通賭博罪，而論以想像競合。[96]

學說上則有認為，關於賭博罪的部分，由於組頭、球員等人計畫放水時，便已經能夠預知比賽之輸贏結果，因此不再是以「偶然之事實」而決定勝負，故不構成

[95] 陳俊玄、趙國斌、錢慶安，前揭註94，頁16-18。
[96] 歷次事件經過，以及後續偵查結果、法院判決之整理，亦可參見丁健新（2015），《職棒假球案之偵辦與論罪》，東吳大學法律學系碩士論文，頁15-37。

doi:10.6342/NTU202503568

賭博行為；[97]至於背信罪，則應限於「為他人處理具有裁量權限之外部財產事務」的情形，而球員為球團打球並不屬之，因此僅可能成立詐欺取財罪。[98]

職棒簽賭案件的頻繁出現，在某種程度上或許也加速了運動彩券的推行。在研議運動彩券制度之初，業界人士與社會大眾皆認為藉由運動彩券的發行，將有助於減少非法賭盤的盛行、改善職棒形象，並且防止簽賭集團介入賽事。[99]因此，財政部最初基於公益彩券發行條例的授權規定，於 2006 年發布運動特種公益彩券管理辦法，而運動彩券也在 2008 年首度發行。不過，當時亦有學者主張此一辦法可能違反授權明確性原則，故呼籲應為其另外制定專法。[100]

隨後，運動彩券發行條例就於 2009 年通過，除了作為運動彩券正式的法源依據之外，為了防止假球案的再次發生，該條例亦針對相關非法行為制定處罰規定，包含妨害投注標的運動競技賽事公平罪（第 21 條），以及其後為發行機構員工增設的特別背信罪（第 21 條之 1），不僅加重刑罰，亦將處罰範圍擴及於未遂犯。[101]

自 2009 年的黑象事件發生以來，中華職棒至目前為止已未再發生球員參與放水之情形。[102]不過，我國的超級籃球聯賽則於 2023 年爆發我國首起籃球賽事的假球案，目前對於涉案之多名球員、教練及組頭，已依據妨害投注標的運動競技賽事公平罪、普通賭博罪、供給賭博場所罪、加重詐欺取財罪等罪名提起公訴，亦為首

---

[97] 王效文（2010），〈職棒比賽放水詐賭的刑事責任〉，《月旦法學教室》，88期，頁91。

[98] 王效文，前揭註97，頁95。

[99] 劉代洋（2021），《彩券、博彩與公益：運動彩券篇》，頁81、101，揚智。；紀振清（2008），〈我國發行運動彩券之法制上課題〉，《高大法學論叢》，4期，頁217-218。

[100]紀振清，前揭註99，頁217-219。

[101]另外，關於現行規定之批評，亦有論者指出，第21條妨害投注標的運動競技賽事公平罪之實行行為，乃是「以強暴、脅迫、詐術或其他非法之方法」，而此處的「其他非法之方法」應限於妨礙他人自由而導致意思決定產生瑕疵之相類行為。然而，若組頭並未採取諸如威脅、恐嚇之手段，僅是以不正利益收買球員並約定放水之「賄賂」行為，則此際是在自由意志未受到侵害的情況下達成雙方合意，即非第21條所稱之「其他非法之方法」。因此，論者建議於條例中另外增設「運動競技賄賂罪」之逐條規定，將既有的妨害投注標的運動競技賽事公平罪與此類型行賄、收賄行為進行區別。參見高泉鼎（2022），〈日本運動競技賄賂罪之研究—兼論我國運動彩券發行條例相關規定之刑罰規定〉，《臺北大學法學論叢》，122期，頁171-194。

[102]近年職棒人員涉及賭博之事件，至多僅有球員因在私人賭場以德州撲克進行賭博，而被以賭博罪起訴，其後隨即遭球團終止合約，至於其他球員參與公開之德州撲克賽事，也受到職棒聯盟及球團處以禁賽、扣薪的懲處。參見聯合新聞網（2024/08/07），〈中職／3涉足爭議場所球員　聯盟開罰禁賽7場、罰7萬〉，載於：https://udn.com/news/story/7001/8146054（最後瀏覽日：2025/04/20）。另外，該事件同時也意外引起社會上關於德州撲克是否屬於非法賭博、有無必要禁止球員參與等問題的討論。

doi:10.6342/NTU202503568

度適用運動彩券條例而起訴的案例。[103]

彩券相關業者就曾表示，即使近年運動彩券的銷售量持續成長，然而職業運動的地下賭盤在我國一年的規模可能高達 3000 億，仍然遠大於合法市場的營收。業者認為造成此一現象的主要理由，便在於運動彩券事業長期以來皆是由單一公司獨占發行，因此在缺乏競爭的環境之下，無論是遊戲方式、中獎機率、賠率等方面，皆過度不利於玩家。相較之下，地下賭盤能夠輕易地提供玩家更好的下注條件，導致許多玩家仍可能選擇冒險投入地下賭盤。[104]

第三目　設置離島觀光賭場之爭議

我國的觀光賭場政策開始受到政府認真看待的時間點，大約起始於 1990 年代前後。例如在 1994 年，由澎湖選區立法委員陳癸淼等人所提出的離島建設條例草案當中，即首度將開放觀光賭場的「博弈條款」列入，但後續仍在委員會審查的程序中遭到刪除。[105]因此最終於 2000 年通過的離島建設條例，則是沒有博弈條款的版本，不過仍為多年後博弈條款的修法提供了條件。另一方面，我國中央政府也曾在 1995 年研議開辦各類博弈事業的可行性，當時由行政院研究發展考核委員會召集專家學者，考察外國彩券、賽馬、賭場之管制方式，並為臺灣的博弈事業進行規劃。[106]

博弈條款在接下來尚處於立法過程時，就已經面臨相當程度的困難。離島建設條例通過不久之後，立法委員林炳坤、陳清寶等人便於 2001 年提出相關修正草案，試圖推動觀光賭場的合法化。[107]然而，反對賭博的陣營也迅速予以回應：以佛教為

[103]臺灣士林地方檢察署（2024/02/02），〈本署偵結職籃假球案，首依運彩條例起訴涉案球員，並聲請沒收千萬犯罪所得，傾力端正職業運動風氣！〉，載於：https://www.slc.moj.gov.tw/293537/293550/293551/1146612/（最後瀏覽日：2025/04/22）。

[104]三立新聞網（2022/05/04），〈永遠玩不過莊家　誰把彩迷推向地下運彩〉，載於：https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=1110261（最後瀏覽日：2025/04/22）。

[105]立法院公報處（2000），《立法院公報》，89卷12期，上冊，頁132。

[106]劉代洋（2021），《彩券、博彩與公益：觀光賭場篇》，頁2-4，揚智。

[107]立法院議案關係文書（2001），《院總第1618號　委員提案第3600號》，頁委11-15，載於：https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcbcfcacfc7cfcec5cec8c6d2cec7cc（最後瀏覽日：2025/04/25）；立法院議案關係文書（2001），《院總第1618號　委員提案第3706號》，頁委41-43，載於：https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcbcfc9cfcbcfcec5cec8cfd2cec8cd（最後瀏覽日：2025/04/25）。

doi:10.6342/NTU202503568

首的各宗教團體，結合學者與部分立法委員，組成「反賭博合法化聯盟」，多次投書報章雜誌、召開記者會，以爭取輿論的支持。最後在二讀表決中，即以 26 人贊成、77 人反對、9 人棄權的懸殊差距，成功阻擋博弈條款的修法。[108]

讓博弈條款在數年後得以通過的關鍵因素，或許還是適逢 2008 年總統選舉，當時的總統候選人馬英九提出開放離島觀光賭場的政見，因此在當選之後，便開始積極推動博弈特區的設置。[109]同時，行政院經濟建設委員會也委託學者就開設觀光賭場可能產生的經濟效益、社會成本與防範措施進行研究，內容涉及問題賭博、洗錢犯罪、廣告限制、青少年賭博等議題，並且強調應優先推動於離島設置觀光賭場，未來才考慮本島賭場的可能性。[110]到了 2009 年，儘管居於國會多數的國民黨團內部仍有部分不同意見，不過為了支持總統之政見，最終仍然以 71 人贊成、26 人反對、9 人棄權的表決結果，讓博弈條款順利增訂於離島建設條例第 10 條之 2。[111]

離島建設條例的修法，也僅是通過第一階段的障礙。依據第 10 條之 2 第 1 項規定，觀光賭場的設置尚須通過地方性公民投票才有可能實現。而離島建設條例制定之初所設想的最主要目標，即是在澎湖設置博弈特區，因此在年初通過博弈條款之後，緊接而來的便是同年 9 月舉辦於澎湖的首次博弈公投。即使如此，澎湖居民對於是否設置賭場一事仍存在高度爭議，加上反賭博合法化聯盟結合在地反賭公民進行倡議，導致該次公投以 44%同意、56%反對的比例否決該提案。[112]

唯一一次由支持方獲勝的投票，則是 2012 年馬祖博弈公投。促使該次公投得以通過的背景，主要在於當時因為與中國的「大三通」開放，導致馬祖在兩岸聯繫

[108]佛教弘誓電子報（2002/01/19），〈共願終於轉去了共業—博弈條款封殺出局的原委〉，載於：https://www.hongshi.org.tw/userfiles/epaper/hongshi%20pic/9.htm（最後瀏覽日：2025/04/25）。

[109]行政院經濟建設委員會（2008），《台灣發展觀光賭場之策略規劃》，頁2，載於：https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/10/relfile/5680/4419/0011557.pdf(最後瀏覽日:2025/04/26)。

[110]劉代洋，前揭註106，頁4-7，揚智。

[111]自由時報電子報（2009/01/12），〈離島博弈條款　立院表決通過〉，載於：https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/169764（最後瀏覽日：2025/04/26）。

[112]關於在該次博弈公投中，反對賭博之組織及個人行動的詳細分析，可參見蔡依倫（2016），〈小蝦米對大鯨魚：2009年澎湖博弈公投反對與贊成動員形式的比較研究〉，《思與言：人文與社會科學期刊》，54卷3期，頁98-104；李雪瑩（2013），《澎湖設置觀光賭場政策中公民參與行動之分析—以反賭陣營為例》，國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，頁87-107。

doi:10.6342/NTU202503568

的重要性大幅降低而減少船班，再加上機場設施不足、船隻老舊，都反映出馬祖面臨的交通問題。因此，時任連江縣長楊綏生認為，推動觀光賭場將有助於帶動交通的發展，便與外國資本家合作，商討在馬祖發展博弈業的可能性。[113]來自美國的懷德公司則提出名為「亞洲地中海」的投資計畫，除了規劃附帶賭場的綜合渡假村，亦允諾當地居民修建機場與碼頭、修築跨海大橋、設置學校、提供社會福利金。[114]在政府與企業的積極推動下，博弈公投雖然以 57%同意、43%反對的比例通過，然而設置賭場的具體法規仍在中央多次受到阻擋，再加上後續中國政府亦表示禁止居民到臺灣賭博，因此懷德公司於 2015 年也放棄了在馬祖的賭場投資計劃。[115]

自此之後，在捲土重來的 2016 年澎湖博弈公投，以及 2017 年金門博弈公投當中，反對方接連獲得壓倒性的勝利，得票率分別超過八成與九成。並且，在 2016 年政黨輪替以後，時任總統蔡英文亦曾公開表示反對賭博的立場。[116]在民意大多強烈否定，加上執政黨也無意延續過去離島發展政策的情況之下，觀光賭場的構想似乎就此無疾而終。

第四節　總結：我國賭博法制的影響因素

綜觀日本、英國、美國的賭博管制，大多是沿襲過去的法令而逐步修正至今，而造就了長期且漸進的發展歷程。相較之下，我國的法制史由於歷經不同政權的統治，因而受到多元的法源所影響，也讓各個時期的賭博管制範圍、取締方式上呈現較為斷裂、不連貫的特徵。

然而，儘管法源多元且法律規定更迭頻繁，但唯一不曾改變的是我國對於賭博行為，向來採用刑事處罰加以禁止。並且，即使許多歷史距今已相當遙遠，不過這些隨著時間累積而形成的複雜歷史背景，仍在不同層面上持續影響著現代臺灣的法律，包含社會對於傳統道德觀念、風俗文化的堅持，又或是國家對於管制模式的

[113]林瑋嬪（2023），《島嶼幻想曲：戰地馬祖的想像主體與未來》，頁299-304，春山出版。
[114]林瑋嬪，前揭註113，頁312-314。
[115]林瑋嬪，前揭註113，頁327。
[116]中時新聞網（2016/10/16），〈公投開票　壓倒性勝利　8成澎湖人反博弈〉，載於：https://www.chinatimes.com/newspapers/20161016000254-260501?chdtv（最後瀏覽日：2025/04/26）。

doi:10.6342/NTU202503568

既有認知。

在前一章的最末，比較各國賭博管制政策之際，本文就已經提出「道德宗教、治安維護、財政經濟、社會需求」經常是促使賭博罪走向入罪化或除罪化之重要因素。而若要為第四章進行總結，上述的這些因素似乎也同樣能夠作為分析我國賭博法制變遷的框架。

首先，在道德與宗教的影響方面，例如儒家思想長期以來對於傳統中國法乃至於我國法文化的潛移默化，[117]或是我國實務上持續採納善良風俗作為主要的法益論述，皆反映出視賭博為惡德的道德觀仍深植於臺灣社會。不僅如此，在觀光賭場的設置爭議中，還能夠看到以佛教為首的宗教團體或是道德主義者發揮強大的社會動員能力，成功地阻止了政府將賭博罪予以除罪化的嘗試（換言之，即使不是全面除罪化，而僅是在觀光賭場內的除罪化，也同樣遭受多重阻礙）。當然，觀光賭場的推動失敗並不能完全歸咎於此一因素，可能還涉及離島自然環境的保護、吸引外國遊客的可行性評估等諸多層面的考量，但是立基於道德、宗教的倡議確實不可否認地在其中扮演著關鍵的角色，有效地號召更多基於不同理由反對觀光賭場的公民投入反博弈公投的社會運動。

接著，在治安維護的考量上，較為明顯的或許是日治時期的《臺灣違警例》，以及戰後適用的違警罰法與社會秩序維護法，皆是對於此類危害善良風俗的程度較小，但仍可能影響秩序的非公開賭博行為科以較輕微的處罰。再者，日治時期對於賭博者的大量逮捕，導致賭博犯一度成為當時人數最多的犯罪類型，再配合犯罪即決制度允許警察直接作出裁罰，以達到管控治安的效果；對於知識分子麻將賭博進行查緝，似乎也與日本法制史上藉由賭博犯處分規則之名義，掃蕩自由民權運動者的背景頗為類似，實際上都不是以賭博活動作為最主要打擊的對象，而是藉此打壓反對政府的勢力，以維護統治者權力的穩固。另外，日治時期的臺灣彩票，或是戰後的愛國獎券，也同樣是因為出現與其相關的負面影響、犯罪行為而被迫終結。

[117]Chan, Li & Chiu, *supra* note 4, at 79.

doi:10.6342/NTU202503568

由此可知，在治安問題無法受到解決的時候，這些原本不受賭博罪管制的少數例外自然也難以維持。

相反地，我國賭博走向合法化、除罪化的進程則顯得相當緩慢。儘管基於財政經濟上的目的，在清末民初、日治時期、戰後乃至於今日曾各自出現合法的彩票、賽馬和賭場，然而大多仍具有高度爭議性，況且，即使它們確實曾經為政府財源帶來一些收入，不過若與外國長期發展、規模龐大的博弈產業相較，我國的合法博弈在經濟上的貢獻亦相當有限，而不足以成為順利推動除罪化的驅動力。

至於基於社會需求而開放的案例，在臺灣也幾乎不存在，充其量只能觀察到在近年來公益彩券與運動彩券推動之初，曾有論者提及發行合法彩券有機會取代非法的六合彩、職棒簽賭。然而，實際上這些當初對彩券寄予厚望的說法，也並非真正促使彩券得以持續發行至今的原因，而仍是以政府的財政利益作為最主要的考量。

總結來說，風俗道德、宗教戒律以及維護治安的重要性，長期以來主導著我國的賭博管制政策，並且遠高於財政經濟效益或滿足社會需求的權衡。在此情況下，若是往後仍然依循既有的法制發展軌跡，那麼我國賭博罪之除罪化幾乎成為不可能實現的目標。因此，本文認為對於現行賭博管制政策進行根本性的轉向與調整，實有其必要性。至於具體的政策調整方向與實施策略究竟為何，以及如何克服潛在的阻力，即是接下來第五章所欲進一步探討的議題。

doi:10.6342/NTU202503568

第五章　賭博管制政策之建議

截至目前為止，本論文已分別說明了賭博罪「現在」所面臨的法律疑義，並且考察「過去」以來的賭博罪是如何發展至今，而在本章所要處理最後一個問題意識的子問題，即是思考「未來」賭博管制政策可能的發展方向，而賭博罪作為整體政策的一環，又應如何在其中進行定位？

從第四章的法制史考察可知，無論是傳統中國法、清末民初的近代化刑法，乃至於臺灣歷經不同政權更迭的各個時期，儘管法律的形式皆有所不同，但是「處罰賭博行為」這一核心的治理模式，卻始終貫串整個法制史。然而，從歷史經驗來看，賭博風氣幾乎不曾因為長期以來的刑罰規範而顯著減少。因此，有必要重新思考：面對現今形式更加多元、接觸管道更為便利的賭博活動，繼續處罰參與的賭客，是否真正具備減少賭博危害的實際效果？抑或是其早已淪為宣示「賭博是不道德行為」的象徵性規範？

本文主張，未來若欲重構我國賭博管制政策，必須經歷以下三個步驟：首先應將普通賭博罪除罪化，容許一般民眾參與賭博活動而不受處罰。其次，則是有限度地開放合法博弈事業，與此同時由主管機關為博弈事業的經營制定專法，對其進行嚴格的行政監管。最後，在此基礎之上，刑法中尚未刪除的供給賭博場所罪亦有必要調整為「非法經營賭博罪」並重新定位，捨棄對善良風俗的保護，明確採用「賭博監管制度」作為保護法益，並且可考慮將此一刑事處罰規定納入專法中，以附屬刑法的形式重新制定。

第一節　普通賭博罪應予以除罪化

本文認為，對於我國現行賭博管制進行改革的第一步，應是將普通賭博罪除罪化。主要理由包含以下四點：

第一，從保護法益的角度進行檢視，難以找到一個充分且合理的論述基礎，來支持普通賭博罪的正當性。正如本文在第二章檢討保護法益時所述，以「賭博監管制度」作為保護法益的主張，最能夠說明供給賭博場所罪與合法博弈事業之間的違

doi:10.6342/NTU202503568

法性有何區別，但同時也否定了設置普通賭博罪的理由，因為後者並未直接對於監管制度造成侵害。除非願意承認不具有法益適格性的善良風俗論述，抑或是採取家長主義的立場並且極端地擴大財產法益、國民健康法益所涵蓋的範圍，否則普通賭博罪本質上即是無被害人犯罪，難以解釋單純參與賭博活動之行為有何處罰之必要性。

第二，即使主張刑罰具有預防犯罪的功能，但從一般預防理論的觀點而言，普通賭博罪對於防止大眾參與賭博行為的效果，似乎也相當有限。綜觀各國的歷史經驗便可得知，就算政府實施各種嚴刑峻罰，這些禁賭政策亦鮮少被社會大眾認真看待，甚至官方通常也並不打算嚴格執行，而難以獲得成功。更遑論到了現代的刑法，由於受到罪刑相當原則的限制，我國的普通賭博罪目前僅處以五萬元以下之罰金刑。對於那些受到賭博吸引的群體而言，即使最後確實因賭博而受罰，這筆罰金也很可能只被視為參與賭博活動時所必須付出的成本之一。換言之，針對本來就習於承擔財產風險的賭博者，刑法再科以微薄的金錢制裁，似乎也不太可能實現立法者設置普通賭博罪所期望的預防效果。

第三，就追訴犯罪的政策考量而言，現行法對於普通賭博罪科以刑責，反而可能不利於取締更源頭的非法賭博經營業者。具體而言，即使賭客確實因參與非法賭博而蒙受財產上的損失，往往也會因為擔心自身亦須背負普通賭博罪的刑事責任，而不願意配合調查或是主動舉發非法業者，導致本來就容易受到隱匿的賭博活動更難以被發覺。[1]相反地，如果能夠刪除普通賭博罪，不再視參與賭博的賭客為犯罪者，而是將其定位為潛在的受害者，或許更有助於鼓勵其主動尋求司法救濟。如此一來，便能避免將賭客推向與賭博業者站在同一陣線，共同阻礙非法賭博的取締

[1] 美國在審議網路賭博之草案時，也曾考慮於網路賭博禁止法案中制定處罰賭客的規定，不過在後續草案中將其刪除，相關立法過程，參見第三章第三節第二項第四目。對此，亦有論者提出與本文類似的觀點：這種大範圍的取締不僅現實上難以執行，而且更大的問題是將參與賭博之行為也入罪化，還可能導致那些沒被查獲的賭客無法對於詐欺性的線上賭博業者訴諸法律行動，然而，這些受害的賭客反而才是最有機會檢舉非法賭博網站的人。參見Landes, R. S. (2007). Layovers and cargo ships: The prohibition of internet gambling and a proposed system of regulation. *New York University Law Review*, *82*, 931.

doi:10.6342/NTU202503568

工作；偵查機關也將更有機會掌握賭博經營者的違法證據，進而從根源有效減少非法賭博的發生。

第四，若將現行刑法的賭博罪與彩票罪進行比較，便能注意到性質上接近於普通賭博罪的「購買彩票行為」並未受到刑法的規範。[2]在先前考察中華民國刑法制定之過程時，本文便曾指出購買彩票罪正是因為被民國初年的立法者認為「處罰過苛」，而選擇將原有條文從《暫行新刑律》中刪除。[3]換言之，既然我國刑法已無意設置購買彩票罪，那麼同屬於處罰參與者的普通賭博罪，似乎也一樣能夠基於「處罰過苛」的考量，否定將其入罪化的必要性。如此一來，亦可讓賭博罪與彩票罪的規範體系更趨一致，一律排除參與者，而僅以不法程度較高的「賭博、彩票經營者」作為刑法的處罰對象。

不僅如此，除了刑法的普通賭博罪之外，其他法律中對於「參與賭博者」的相關處罰規定，也應隨之一併刪除。包含社會秩序維護法中針對非公開賭博行為的規定，其目的僅是用以填補普通賭博罪原本就不欲處罰的行為態樣；至於選舉罷免法與陸海空軍刑法，則是分別針對投注特定標的（選舉賭盤）或是具備特定身分（軍人）的賭博者進行加重處罰。既然基於上述的四個理由，已經認為有必要將普通賭博罪除罪化，那麼其餘涉及賭博行為之條文亦無繼續存在的價值。最重要的是，也只有在徹底放棄普通賭博罪（及其他針對參與者的相關處罰規定）之後，接下來的博弈事業合法化才成為可能。

第二節　博弈事業應有限度合法化

第一項　博弈事業管制模式之選擇

關於各地合法博弈事業的管制政策，曾有研究將其分類為四種模式，包含：（一）內華達州的「自由企業模式」（free enterprise model），以核發執照、定期審查的方式進行監管。（二）以紐澤西州和波多黎各為典型的「觀光區振興模式」

[2] 事實上，不僅是我國刑法，日本、德國之現行刑法亦是如此，僅處罰參與賭博的行為，而未將購買彩票之行為列為犯罪。

[3] 關於《刑法第二次修正案》的修訂內容，參見第四章第二節。

doi:10.6342/NTU202503568

（tourist area revitalization model），主要是集中於特定區域內，實施大型賭場投資計畫；（三）英國採用的「嚴格社會控制模式」（strict social control model），亦即透過家長主義的判斷，對賭場施加諸多限制；（四）「國有模式」（state ownership model），則是將博弈的經營權全部或一部的國有化，再透過契約將業務內容受到限制的賭場事業交由私人企業經營。[4]

首先，自由企業模式通常最能夠增加收入、促進當地經濟成長。而內華達州對於經營者的資格審核，也在防止非法組織的滲透、洗錢等方面具備一定成效，但仍可能存在著規避監管的部分案例，並且內部員工的犯罪（例如竊盜行為）也變得更為頻繁。更大的問題則是在博弈事業的經營方式上，賭場極少受到法規的限制（例如在賠率、獎金比例、投注限制、營業時間等事項，業者擁有較大的彈性空間），連帶導致強迫性賭博、自殺、酗酒的比例在內華達州上升。[5]

其次，觀光區振興模式由於意在促進當地發展，因此對於賭場申請資格的審核比起自由企業模式又更加嚴格，包含申請人是否具備足夠的財務能力與商譽、未有犯罪紀錄或涉及犯罪組織，以及其有無與觀光產業的關聯性（例如同時經營旅館或其他娛樂場所），並且賭場被要求設置於旅館中。在此種模式之下，有能力通過審查的業者相對稀少，所以即使紐澤西州也曾經出現少數監管上的漏洞，但就整體而言，在防止犯罪、減少負面影響方面仍然較為有效。[6]至於其缺點，則是過高的申請門檻，容易導致大型業者在缺乏競爭的情況下形成壟斷地位。或是觀光賭場不允許當地民眾進入賭場，而無法提供自由參與賭博的機會。此外，政府也可能過於強調觀光發展、增加收入的目的，而逐漸忽略管制的考量。[7]

再者，嚴格社會控制模式則最為有效地避免犯罪組織、犯罪活動的滲透，並且大幅減少了非法賭博的數量。同時，對於信用貸款、申請會員之後的冷靜期等諸多限制措施，也達到保護消費者的效果，避免其負債或陷於衝動賭博。而私人俱樂部

[4] Rose, I. N. (1979). The legalization and control of casino gambling. *Fordham Urban Law Journal, 8,* 267.
[5] *Id.* at 274-276.
[6] *Id.* at 278-286.
[7] *Id.* at 289-290.

doi:10.6342/NTU202503568

收取會員費、對於服裝進行規範，也一定程度地避免經濟弱勢者進入賭場。此外，由於國家不以營利為主要目的，而是為了滿足既有需求而提供博弈的機會，各地區的賭場數量也受到限制，因此較不易對其他娛樂產業造成難以承受的衝擊。[8]當然，英國當時的管制政策也並非完全沒有任何批評：嚴格的規定以及排除經濟弱勢者的參與，不可避免地被質疑帶有家長主義與階級歧視的色彩，尤其是在經營資格的審核上，主管機關的裁量權限極大、過程保密且難以對審查結果進行救濟。另外，此種模式也可能留下一些隱憂與矛盾：若是賭場規模較小而四處分散，就可能產生較高的監管成本；相反地，如果擴大賭場的規模，相對應的風險則是可能進一步刺激賭博需求，並在企業追求更高營收的利益驅動之下，削弱最初嚴格監管之制度目的。[9]

最後，國有模式由國家直接經營博弈，而非間接地向私人企業抽稅，這種無需與私人企業分配利潤的做法，通常能為國庫帶來更多收入。也有人認為，相較於私營模式，國有模式較不易發生以私人利益為目的的舞弊行為。然而，實際上官僚制度反而可能為了避免政治醜聞，更傾向於掩蓋非法事件，或者因為效率不如私營企業，而面臨虧損的風險。此外，由於受到平等原則的限制，國營事業可能更難以限制經濟弱勢者進入賭場。更重要的是，由於國家本身就從博弈事業中直接獲利，也將使其打擊非法賭博的立場受到質疑，甚至也有可能成為進一步推動其他合法博弈擴張、放寬管制的理由。[10]

當然，以上所整理的四種模式，僅是代表賭博產業管制的理想類型，實際上各國在制定政策時，往往同時混用多種模式，或是採取經過修正的方案。舉例而言，近年來英國國家彩票的發行仍屬於國有模式；而其他私人經營的合法博弈事業，也不再完全符合前述分類描述、純粹採取嚴格社會控制模式，而是在賭博法案制定之後，一定程度地朝向自由企業模式的方向發展。至於日本亦是如此，公營競技與彩

[8] *Id.* at 292-294.
[9] *Id.* at 294-295.
[10] *Id.* at 296-299.

doi:10.6342/NTU202503568

票雖然一直以來皆維持國有模式，不過同時也普遍存在著由私人經營的柏青哥，至於目前尚處於計畫中的賭場渡假村，即是觀光區振興模式的典型案例。

而就我國為數不多的合法博弈產業而言，情況也與日本較為接近：公益彩券、運動彩券同樣採用國有模式，由國家授權特定企業發行。然而，採取國有模式亦有其缺陷，不僅容易招致反對賭博者批判「國家帶頭助長賭博風氣」，並且也可能因為獨占事業缺乏競爭而效率不彰，導致非法賭博活動憑藉其更有利的賠率、更多樣的投注選擇，而得以搶占市場。

另外，為了促進地區發展的離島建設條例，則是嘗試納入觀光區振興模式而允許觀光賭場。儘管日本的賭場渡假村計畫在國內也受到一定程度的質疑，不過相較之下我國的歷次博弈公投還是遭遇更強烈的反對聲音。從多次博弈公投一再被否決的投票結果即可看出，目前這種以刺激觀光發展為導向的賭博管制策略，顯然並不符合我國社會的共識：嘗試推動合法博弈的陣營在公投中經常居於少數，因而難以達成其目標；至於反對賭博的團體與公民，更是大力譴責國家為了促進觀光的經濟利益，而打算放任賭博活動造成的社會危害。

即便我國社會近年來對於博弈活動的觀感，看似已經不如數十年前一般的強烈排斥，然而，關於博弈產業是否開放以及如何開放，大眾確實仍然存有分歧的意見，或者至少抱持著保留態度。因此，本文認為考量到我國當前的社會背景而言，捨棄以「國有模式為主、觀光區振興模式為輔」的政策方向，考慮採納接近於嚴格社會控制模式的管制策略，並在此基礎之上進行細微的路線修正，或許是較為務實的選擇，而更有機會改變長期以來皆停滯不前的現行賭博法制。

換言之，在嚴格社會控制模式之下，國家雖允許博弈事業一定程度的合法化，但仍對其設下諸多限制，並非傳達鼓勵賭博的立場，因此更有助於降低反對賭博者的質疑；並且更重要的是，透過導入多元的賭博監管手段，才得以讓國家不再只依賴刑罰消除賭博行為，而為賭博罪除罪化提供一條可行的途徑。

doi:10.6342/NTU202503568

第二項　博弈監管制度之設計

必須予以補充說明的是，若是立基於反對增加合法博弈產業的意見，或許還是能夠繼續對此提出質疑：即使開放更多的合法博弈項目，也未必可以完全防止非法賭博的出現。不僅如此，還可能因為其更容易讓潛在的消費者觸及、參與的特性，反而提高賭客陷於經濟困難、賭博障礙的機率。本文承認，確實無法斷言合法博弈產業絕對不存在上述的風險，但是合法產業的優勢就在於與非法賭博相較之下，前者更有機會透過具體制度的預防與反覆修正，減少可能產生的弊害。

因此，本論文雖然將自身的定位限縮於處理賭博行為在刑事司法上的問題，而無意針對博弈產業監管之專業性、細節性的行政法規提出完整建議，不過，本文認為於一個能夠發揮效用的博弈監管架構，在理想的方向上應有必要制定專法進行更詳細的規範。並且，至少應該遵行以下幾點原則，思考相關制度如何設計：

第一，主管機關必須透過嚴格的資格審核機制，避免具有犯罪背景之組織進入產業，並且確保博弈業者的財務能力以及信用，足以維持事業穩定運作。

日本近年制定的 IR 整備法，儘管是以推動觀光發展為主要目的，不過其中仍制定了嚴謹的管制措施，或許還是可以作為我國未來制定專法時借鏡的對象之一。對於賭場渡假村之申請者進行資格審核的主管機關，即是賭場管理委員會。而 IR 整備法第 41 條要求不論是經營執照的申請者、董監事（役員）、主要股東、土地權利人，都必須具備「充分的社會信用」；並且在認為有必要的情況下，主管機關得以擴大其背景調查的範圍，而並不僅限於本人，還包含這些審查對象周邊更廣泛的人際關係。[11]除此之外，上述人員若符合不適格的特定條件，也將駁回執照的申請，包含：曾被判處監禁且執行完畢或免予執行尚未滿五年、酒精或藥物成癮者、依法被列為暴力團成員或脫離暴力團尚未滿五年等情形，皆是不予核發執照的事由。

至於財務能力上的限制，同條第 1 項第 6 款亦規定：「申請者應具備足以健全

[11] 岡本大毅、高野哲也、山本直人（ほか）（2018），〈IR整備法における反社会的勢力排除〉，《金融法務事情》，66巻20号，頁53。

doi:10.6342/NTU202503568

執行博弈事業的財產基礎，並且該博弈事業的預估收支應為良好」。此外，在金流監管與洗錢防制方面，則規定除了顧客用於購買籌碼所交付之金錢、以籌碼兌換回之金錢、基於借貸關係而向賭場償還之金錢以外，賭場不得處理其他金融業務（第76 條 1 項）。並且，要求賭場詳細記錄上述金融業務的內容，並定期向主管機關提交報告書（第 77、78 條）。

第二，則是政府必須與業者合作，建立妥善的成癮防治機制，並且將部分收益投入於成癮的預防和治療，而非將「振興經濟發展」、「增加政府財源」作為開放合法博弈的首要目標，以減少賭博障礙的發生。

在英國於二十世紀末開辦國家彩票，並且逐漸鬆綁過去嚴格管制措施的過程中，類似的問題也曾經發生：英國政府被質疑在新自由主義的理念之下，將防止過度賭博的責任完全轉嫁於個人，另一方面卻又放任廣告對於消費者的過度刺激。當然，英國近年來也已開始提出改善措施，試圖減少賭博所導致的社會危害。[12]因此，在開放合法博弈管道的同時，成癮防治並不能僅是單方面地要求消費者進行「負責任的賭博」，也需要透過制度課予國家、業者共同承擔起避免賭博造成社會危害的義務。

為了因應賭場渡假村計畫，日本在 2018 年便通過賭博等成癮症對策基本法（ギャンブル等依存症対策基本法），規定國家、地方公共團體、相關業者、國民與成癮症對策相關從業人員對於預防賭博成癮症的責任（第 5 條至第 9 條）。防治對策則涵蓋教育、醫療、諮詢、社會支援、研究調查等不同面向（第 14 條至第 23 條）。另外，亦於內閣設置賭博等成癮症對策推進本部，負責規劃、協調並推動有關防治之對策（第 24、25 條）。

而在 IR 整備法當中，也設有防止賭博成癮的具體措施，在消費者出入賭場時必須進行身分確認，並且針對未成年人、未繳費入場者、涉及暴力團者以及短期間內多次入場者（七天內入場三次，或二十八天內入場十次），禁止其進入賭場（第

[12] 關於英國的去管制化，參見第三章第二節第二項第四目。

doi:10.6342/NTU202503568

69、70 條）。對於廣告之內容、方式、招募對象也都設有限制，並且要求廣告加註禁止未成年人、注意賭博成癮等警語（第 106 條）。

除此之外，關於規劃中的賭場渡假村，日本學者也曾經提出類似的評論：在討論賭場渡假村的可行性或利弊時，日本社會往往只聚焦於賭博者在道德上的負面形象，並且主要從成本效益的角度考量賭場能夠帶來的經濟利益。然而，對於「日本應該建構何種賭場文化」的問題卻幾乎沒有受到討論。舉例而言，英國賭場的著裝規範，或是美國以紙牌遊戲作為玩家之間進行日常閒聊的社交工具，都是賭場在各國特殊的文化或功能（相反地，隨著單獨遊玩的賭博機台增加，則被認為減少了人際互動，結果導致玩家更容易陷入成癮）。因此學者亦建議，或許能夠「以賭場渡假村的招攬為契機，遵循日本獨有的風格，重新審視將賭場作為社交場所的可能性」。[13]

第三，則是關於博弈產業的目標設定：對於一般休閒玩家而言，合法博弈產業應該要足夠吸引其適度參與，以維持合法博弈的普及率與競爭力。另一方面，一個有效的監管制度，應該讓原本已投入於非法賭博活動的玩家，能夠基於合法博弈的安全性、可觸及性，而重新考慮選擇合法產業、放棄非法賭博，以減少後者可能衍生的社會問題。至於此一目標能否真正達成，關鍵之處或許就在於網路賭博的應對策略。

就以日本的情況為例，過去公營競技與柏青哥的存在，確實一定程度地減少了非法賭博活動的空間。不過，隨著通訊科技的發展，線上賭場又成為了相較於實體店面、投注站而言，另一個讓玩家得以更加輕易地接觸的賭博管道。而在近幾年內，日本的藝能界、體育界也發生多起業界知名人士於線上賭場進行賭博的事件，使網路賭博逐漸成為受到重視的社會問題。因此，日本的執政黨和在野黨已在近期達成共識，預計就賭博等成癮症對策基本法進行修訂，修法的方向包含明文禁止設置賭博網站、發布誘導進入網站之資訊等行為，並制定相關罰則，同時亦要求國家與地

[13] 岡田順太（2020），〈カジノをめぐる憲法的視点—We've got a ticket to IR.〉，《法学セミナー》，65巻3号，頁20-21。

doi:10.6342/NTU202503568

方政府加強宣導線上賭場的違法性。[14]

不過，上述的政策顯示出在處理網路賭博的問題時，日本政府目前似乎仍然採取嚴禁、處罰的思維。而我國未來若是能夠將博弈事業合法化，勢必也將面臨相同的問題：對於網路賭博，究竟應該如何管制？

本文認為，面對網路賭博問題，如果抱持全面禁止的態度，可能導致其被排除於合法體系之外，反而成為非法業者擴展的空間。有鑑於此，允許業者在符合法規限制的前提下提供消費者以網路進行投注的途徑，嘗試將其納入合法事業的監管範圍，應是更為妥適的管制模式。事實上，我國的運動彩券亦早在 2014 年起，就已經開放消費者申請會員、進行線上投注。[15]此一實踐即顯示，網路也有可能作為合法博弈的營運管道，故真正的重點應在於如何透過適當的監管機制加以規範，而非將其視為必須完全禁止的負面現象。

第三節　非法經營賭博罪應重新定位

如同本文於第二章所強調的，如果要為賭博罪選擇一個足以正當化的依據，本文認為「賭博監管制度」是目前相對合理的保護法益論述。此處所指涉的監管制度，包含國家對於賭博經營的獨占權，也可能涵蓋向合法業者核發經營許可的特許權。

而其在現行法下可能產生的矛盾，僅是刑法處罰普通賭博罪的條文與此一主張難以相容，以及我國目前對於賭博事業的獨占是否足以被視為值得刑法保護的監管制度。然而，在刪除普通賭博罪，並導入了上述的合法化政策以及更具體的管制措施之後，以監管制度作為保護法益的構想就成為了更為可行的選項。因此，最後遺留下來的問題，即是非法經營賭博罪[16]的刑事處罰，在具體條文上應該如何調

[14] NHK（2025/05/15），〈オンラインカジノ対策“改正案の今国会成立”与野党が大筋合意〉，載於：https://www3.nhk.or.jp/news/html/20250515/k10014806991000.html（最後瀏覽日：2025/05/25）；産経ニュース（2025/05/15），〈オンラインカジノ規制へ改正法案成立へ　サイト開設や誘導禁止、与野党の実務者が合意〉，載於：https://www.sankei.com/article/20250515-LKKOIBO4CVMZ5GIKPWQPVLFZRQ/（最後瀏覽日：2025/05/25）。

[15] ETtoday新聞雲（2014/03/28），〈運彩／台灣運彩線上投注4月1日正式上線〉，載於：https://sports.ettoday.net/news/340341（最後瀏覽日：2025/05/25）。

[16] 此處所欲討論的對象，包含現行刑法中的供給賭博場所罪及發行彩票罪。然而，未來在重新制定相關規範時，是否還有必要將此二項罪名分別處罰，或是將彩票視為賭博的其中一種類型，而一併予以規制，在立法技術上可能也仍有討論之餘地。總之，為求討論的方便性，並且讓保護賭博

doi:10.6342/NTU202503568

整。

本文認為，制定於現行刑法中的供給賭博場所罪、發行彩票罪仍有所不足。較為理想的方式，應是在未來制定管制合法博弈活動的專法之後，將規避監管制度的刑事處罰作為附屬刑法，直接訂立於專法當中。[17]

亦即，在專法當中，應是結合行政法與刑法的管制，針對不同違反法規之行為進行處理：當獲得許可之博弈業者違反各種細節規定，諸如賭場營運規範（包含營業時間、年齡及身分驗證、投注金額上限等事項）、未能善盡問題賭博之防治責任、廣告的投放內容或對象不符合法令限制等，此時僅須由主管機關進行調查、要求業者限期改善或是進一步對其科處行政罰。相反地，只有自始就違反了申請許可、接受審查的義務，完全脫離於國家的管理之際，才有需要透過非法經營賭博罪的刑事處罰，回應非法業者對於此一監管制度有效性的破壞。

主張賭博罪之保護法益應為「行政刑法法益」的學者，就強調賭博罪的行政從屬性：關於應受刑事處罰的賭博行為的界線，必須先由行政法加以具體化；至於刑法在此處發揮的功能，僅是輔助行政法的規制，在規避管制的行為具有較大的危害性時，才能夠論處相對較重的處罰。[18]

基於上述的行政從屬性，以及考量博弈活動型態的快速變化，本文認為或許可以考慮以空白構成要件的方式，由主管機關直接明文列舉具備何種條件的遊戲、競賽、投資等活動，才屬於刑事處罰所欲規範的「賭博行為」，藉此將非法經營者的處罰範圍加以明確化，而其餘不在事前規制範圍內的類型，則一律不罰。一方面，這樣的立法模式或許有助於解決賭博行為之認定標準經常浮動的問題，另一方面，隨著技術、規則的演變，也可能發展出過去未能預期到、卻一樣會產生相同危害的

監管制度的意涵更加明確化，本節暫且以「非法經營賭博罪」代稱此二項犯罪。

[17] 此外，現行選罷法中的選舉賭博罪，也針對供給賭博場所之行為設有加重處罰的特別規定，亦應一併整合於管制賭博的專法當中。不過，「以選舉、罷免結果為標的」是否能夠對選舉之公正性造成現實侵害，似乎亦有待具體案例的分析、考察。至少目前就立法論層面而言，本文傾向認為選舉賭博並無加重之必要，應將加重規定直接予以刪除，回歸基礎的非法經營賭博罪處理，亦無太大的影響。

[18] 井田良（2018），〈賭博罪の保護法益「と賭博合法化の条件についての覚書〉，收於：高橋則夫（ほか編），《日高義博先生古稀祝賀論文集》，頁269，成文堂。

doi:10.6342/NTU202503568

賭博行為，此時，基於空白構成要件的彈性，主管機關也得以透過行政命令迅速地回應新型態賭博活動的出現，以填補規範漏洞。

而在相關條文中，亦應考慮仿照德國刑法的賭博罪條文，增加「未經主管機關許可」之要件，以彰顯本罪的違法性在於經營賭博之行為對監管制度的破壞，而非此行為本身即具有不法性。[19]不論是現行法下的發行彩票罪，或是同樣維護特定制度的各種經濟刑法之犯罪類型當中，也都設有類似要件。

另外，關於「意圖營利」的判斷基準，也有必要再次釐清：非法經營賭博罪所謂的意圖營利，並非單純只要提供場地者（或架設賭博網站者）與其他賭客對賭、期待獲勝贏得對方的賭注即可成立。本文認為，行為人還必須嘗試藉由從對賭行為中抽頭、收取經營賭場之對價（諸如場地清潔費、入會費等名目），或是利用不對等的優勢獲取利益（例如以程式設定、物理設計使玩家在機率上居於劣勢的賭博機台），此際才能夠被認定為具備營利之意圖。[20]換言之，即是藉由賭博活動的「經營行為」本身營利，而非從對賭行為中基於偶然之勝負爭奪財物。

並且，若是以賭博監管制度作為保護法益，那麼與財產法益、健康法益等法益論述不同，關於違法性高低之認定，就不在於此一非法經營行為對於個人的財產危險、導致賭博障礙的可能性，而是主要基於經營規模作為判斷基準（當然，從另一方面來看，這也表示即使非法業者所經營的賭博活動實際上並無導致個人財產、健康法益的具體危險，仍可能對於監管制度產生破壞）。

具體而言，參與人數少、投注金額低、經營期間短之非法賭博經營行為，對於監管制度的破壞程度相對較小，因此違法性較低；反之，若具備參與人數多、投注金額高、經營期間長等特徵，則其違法性較高。而這樣的違法性高低之差異，亦應反映於刑度之裁量上；相較於過於抽象的「善良風俗危害」，透過這樣的判斷基準，也更能夠避免非法經營賭博罪的量刑標準過於恣意，使小規模的非法賭博經營者

[19] 井田良，前揭註18，頁267。

[20] 採取相同見解之論者亦指出，若不如此限縮解釋，將會造成只要玩家於賭博時抱持著「想贏的心態」，就一律可以被視為「意圖營利」。參見柯耀程（2025），〈法律適用與規範漏洞—詐騙集團與網路博弈法律適用問題比較與評析〉，《軍法專刊》，71卷1期，頁18。

doi:10.6342/NTU202503568

不至於蒙受與其破壞監管制度程度顯不相當之處罰。

事實上，根據我國過去實務上的研究，論者便指出地方法院在審理供給賭博場所罪時，歷年來判處六月以下有期徒刑的比例均超過 95%，顯示法院對於此類案件大多傾向於易科罰金，而非使行為人直接入監服刑。[21]這樣的觀察就算是以近幾年的數據來看，亦無太大差異：以 2023 年為例，因供給賭博場所罪而科處有期徒刑的 1989 人中，有 1975 人為六月以下有期徒刑，比例已高達 99%。[22]因此，即使未來重新將本罪之保護法益明確定位為維護監管制度的有效運作，在量刑方面仍應節制刑罰的使用，僅在面對犯罪情節較為嚴重的大規模非法賭博時，才能夠論處較重的有期徒刑。

除此之外，採用附屬刑法進行立法的另一個特殊之處，還包含其能夠額外增訂針對法人犯罪的處罰。由於我國普通刑法不承認法人的犯罪能力，目前僅能在附屬刑法中制定法人處罰的兩罰規定。然而，在近期網路賭博的發展之下，設立諸如資訊、軟體公司以提供各類涉及非法賭博之服務，在臺灣也不再僅是少數個案，甚至相較於個人私設的賭場而言，此種組織犯罪的經營規模通常才是更為龐大、對於監管制度的破壞更為嚴重的情形。因此，跳脫於普通刑法的框架，也將有助於直接對這些法人團體進行問責。

至於具體條文的修訂，綜合上述的討論方向，本文嘗試提出以下修法草案，或許能夠提供未來在制定專法中的刑事處罰規定時作為參考，以此為基礎重新設計法條。關於非法經營的項目，除了現行刑法既有的「賭博場所」要件，亦可在條文中增訂離島建設條例第 10 條之 2 第 5 項所規定的「博弈活動」，將無實體賭場的經營行為亦涵蓋在適用範圍內。而在法定刑方面，本文認為目前三年以下有期徒刑的法定刑度尚屬均衡，並無再加重、減輕之必要。[23]最後，關於博弈活動之主管機

[21] 吳佳樺（2016），〈從社會變遷的角度論賭博罪之存廢〉，《思與言：人文與社會科學期刊》，54卷3期，頁147-148。

[22] 司法院統計處（2024），《地方法院刑事第一審案件裁判結果—按罪名別分》，載於：https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-211470-7ccf1e7943ff46058f935fb505bc2b5c.html（最後瀏覽日：2025/06/11）。

[23] 當然，即使是現行刑法的供給賭博場所罪，我國實務在解釋上向來也就沒有限定於實體賭場，並

doi:10.6342/NTU202503568

關的選擇[24]，以及對於法人罰金刑之上限[25]有無調整的必要，未來亦有待進一步討論。法條擬定如下：

意圖營利，未經許可經營〔主管機關〕公告之賭博場所及博弈活動者，處三年以下有期徒刑，得併科九萬元以下罰金。

法人之代表人、代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務犯前項之罪者，除處罰其行為人外，對該法人亦科該項之罰金。

而在本節的最後，還必須在此重申本文對於非法經營賭博罪的立場。本節雖試圖探討如何將現行法的供給賭博場所罪進行調整，以非法經營賭博罪的形式納入改革之後的賭博管制架構，以發揮其維護監管制度之功用，不過，這僅是因為本文認為對於我國社會而言，這樣的政策建議是目前比較可能被公眾所接受的方案，但並不代表刑事處罰在未來都仍是絕對不可或缺的管制手段之一。

相反地，從更長遠角度來看，若是上述政策成功地施行以後，未來是否還有必要針對非法業者的經營行為課予刑事責任，又或者其實僅透過行政罰的方式，就足以達到確保監管制度健全運作的效果，則應視臺灣社會後續如何凝聚出新的共識與規範。

當然，即使是博弈產業已經高度合法化的美國、英國，目前對於未取得執照而非法經營賭博者，皆保留刑事處罰之規定，不過本文就此部分仍然抱持開放態度。換言之，在達成「普通賭博罪之除罪化」此一階段性目標以後，接下來能否再將除

無太大歧異。不過透過此一要件的增訂，還是能夠提前防止產生爭議，將授權主管機關的範圍予以明確化。

[24] 我國過去在研議觀光賭場條例時，即是由交通部草擬相關法案，並且當時亦曾有提出設立「博弈管理局」之意見，不過後續政策又改回以交通部觀光局作為主管機關。參見中時新聞網（2013/04/23），〈觀光局管博弈　學者：管得動嗎〉，載於：https://www.chinatimes.com/newspapers/20130423000501-260508?chdtv（最後瀏覽日：2025/06/05）。至於本文所考察的日本、英國、美國，多半也都是經由獨立、專責的行政機關管理相關事務，況且，既然本文已強調不應以觀光發展作為我國開放賭場的主要目標，觀光局或許就不是最適合的選項，而應另外設置主管機關，會是較能有效達成監管目的之方案。

[25] 我國既存的一些法令當中，就有兩罰規定將法人的罰金刑上限提高為原訂罰金十倍的案例（例如洗錢防制法第6條第5項及第23條、藥事法第87條、食品安全衛生管理法第49條第5項等）。同樣地，考量到現行法中供給賭博場所罪原本的罰金刑相較輕微，故亦可參酌採用類似的立法方式，以達到對法人的制裁效果。

doi:10.6342/NTU202503568

罪化的範圍進一步擴及於非法經營賭博罪，還有待臺灣社會的具體實踐以及相關倡議的推動。

doi:10.6342/NTU202503568

第六章　結論

第一節　全文總結

在各章節中，本論文依序透過現況的分析、歷史的梳理以及今後的政策建議，回答了在序論所提出的各項問題意識，期待能夠從不同角度重新檢視我國的賭博刑事管制。

第一章的研究背景指出，賭博罪在臺灣社會長期存在著兩種極端立場，包含主流民意所支持的嚴罰化，或是少部分倡議者及法學論述所呼籲的除罪化。不過網路賭博罪的刑法修正，再度鞏固了賭博罪的處罰範圍，而在近年來，我國也仍高度仰賴以刑事制裁管制賭博行為。在此背景之下，即確立了本文問題意識之核心，在於回答「賭博罪在我國的除罪化應如何可能」。另外，關於本文的研究取徑，除了透過傳統的法釋義學對現行法制重新進行檢討之外，也預計結合比較法、法制史之研究，嘗試突破我國既有法學文獻多半側重於賭博罪「應否除罪化」的抽象論辯，而較少觸及「如何除罪化」此一現實問題之侷限。

在第二章的前半部分，本文藉由網路賭博在修法之後可能留下的疑義、麻將與撲克競技在何種情況下構成賭博行為的解釋，以及地下期貨是否適用賭博罪或非法經營期貨業務罪的分析，釐清刑法中的賭博究竟應該如何界定。同時，也藉此指出我國立法者或司法實務上，往往先考量「有無以賭博罪進行處罰」的需求，才為個案改變認定標準，造成本罪的適用範圍呈現浮動的狀態。

而該章的後半部分，則將過去關於賭博罪出現過的不同法益論述重新歸類、評析。本文認為，我國通說見解所採取的善良風俗並不具備法益適格性，而不宜予以承認；至於財產法益、公共秩序法益與國民健康法益的主張，則各自具有容易流於家長主義，或是導致犯罪前置化的困境。更重要的是，提出以上幾種見解的論者，經常會採取「複合型法益」的論述模式，反而顯示出正是因為各別法益主張的正當性與說服力皆有所不足，才會傾向以複合型法益相互補強，以維持整體論證的可接受性。相較之下，將經營賭博之行為定位為對於「賭博監管制度」的侵害，應是較

doi:10.6342/NTU202503568

不易產生上述問題的理解方式。不過，若是採取這樣法益論述，那麼目前幾乎完全禁止合法經營博弈產業、仍然處罰普通賭博罪的現行監管架構，顯然難以與保護監管制度的主張相符，而存在著重新調整的迫切性。

接著，第三章則回顧日本、英國、美國的法制史，嘗試考察各國關於賭博行為的刑事管制是如何保留至今，又或是為何能夠走向除罪化。日本法與我國規範模式最為接近，而現行法關於常習賭博、遠距賭博的解釋也存在著諸多爭議。在法制史方面，日本從早期的律令時代開始就持續禁止相關行為，而在繼受西方近代刑法之後，改以善良風俗作為賭博罪的保護法益，直到現代仍然於刑法中設有賭博罪。但是在刑法嚴格禁止一切形式賭博的表象之下，日本政府也自二十世紀初期起，從默許賽馬活動到逐步開放公營競技、柏青哥、彩券與觀光賭場等合法或介於灰色地帶的博弈產業，使其成為相當普遍的存在。同時，賭博罪的取締對象也主要瞄準涉及暴力團的重大非法活動，因此實際上動用賭博罪進行處罰的機會，似乎反而不如我國來的頻繁。

英國則從中世紀開始禁賭，反對賭博的道德論述亦逐漸形成，不過作為政府籌措資金的管道，國營彩票的發行歷史也持續了長達百年的時間。特別針對工人階級的禁賭政策直到 1960 年代才出現重大轉變：政府開始放棄全面禁止，轉而制定嚴格管制的法律，對於賭博行為則採取「容忍但不積極鼓勵」的態度，促使博弈產業逐漸走向合法化。接著，在二十世紀末受到新自由主義的影響，又再進一步鬆綁過去針對博弈經營的諸多限制，並且設置專責的主管機關，以國家彩票法案、賭博法案作為管制博弈事業的專法，不過也保留對無執照業者的刑事處罰。

美國更是歷經了「賭博的三波合法化」，各州多次基於當地政府在財政上的需求而開放彩票或賭場。儘管過程中曾經發生重大弊案，因而引來聯邦法介入州際的彩票交易，又或是國會為了打擊全國各地的犯罪組織，而以賭博犯罪的刑事立法作為取締工具之一，然而自二十世紀以來，各州合法化的範圍仍持續擴大，僅有少數非法經營的賭博活動可能落入州法或聯邦法的刑事制裁。

doi:10.6342/NTU202503568

另外，本章亦將影響賭博管制政策的主要因素，歸納為「道德宗教、治安維護、財政經濟、社會需求」等四項；即使各國受到這些因素的影響程度不一，不過它們的交織作用，確實形塑了各國迥異的發展方向。

第四章則繼續將法制史的梳理轉向我國。傳統中國法雖然在各個朝代皆一律禁賭，不過經常呈現「先嚴禁後弛禁」的情況，甚至也有部分的商業性賭博和公營彩券隨著賭博文化的發展和經濟因素的驅使之下，在晚期受到國家例外允許。從晚清到中華民國刑法制定的過程中，賭博罪在此時已被明確定位為風俗犯罪，而其處罰範圍則相較於傳統中國法的時期而言略有限縮，不過關於是否處罰非公開的賭博行為，亦是讓當時立法者舉棋不定的問題。

至於臺灣本土的法律實踐，則可以追溯至荷治時期、鄭氏時期的紀錄；清代臺灣時期亦延續了傳統中國法的管制模式，雖然有來自官府與民間的賭博禁令但實際上皆成效不彰，讓賭風持續盛行；在日治時期，總督府一方面透過警察大量取締賭博，另一方面又曾短暫地開放彩票或賽馬，為臺灣首度引入了有別於過去完全禁止的管制方式；而戰後臺灣則是圍繞著公營彩票、地下簽賭以及離島博弈公投的爭議，逐步形成今日以賭博罪為主要規制方式，而僅有少數例外合法之博弈產業。

以上所整理的各條法制發展脈絡，皆是本文認為論及我國賭博罪時不可或缺的歷史背景，尤其是在臺灣史的部分，更是我國過去相關法學文獻中未能詳盡說明之處。最後，若是依循前章所提出的影響賭博法制之關鍵因素，套用於我國法制史並進行分析，便可觀察到基於道德宗教與治安維護的入罪化考量，始終凌駕於財政經濟或社會需求等可能推動除罪化的訴求之上；如欲改變此一現狀，未來就必須對於整體賭博管制之政策方向進行根本性的轉變。

第五章則嘗試結合以上的觀察並提出建議，說明我國理想的賭博管制政策應如何發展。首先，不論是從法益論述或是從政策層面的考量而言，本文認為普通賭博罪以及其餘處罰參與賭博者之規定皆應一律刪除。其次，本文認為我國目前對於博弈事業採取「國有模式為主、觀光區振興模式為輔」的管制方針，顯然已遭遇瓶

doi:10.6342/NTU202503568

頸以及公眾的反對，毋寧更適合基於嚴格社會控制模式的思維，有限度地開放合法博弈，從而為「如何除罪化」的問題提供了具體且可行的實踐藍圖。最後，本章亦指出在這樣的管制架構之下，供給賭博場所罪目前尚能以「賭博監管制度」作為保護法益而保留其刑事處罰規定，並且可考慮以附屬刑法的形式，納入博弈專法之規範體系中。

第二節　研究限制與未來展望

本文已就我國之賭博罪議題完成初步探索，然而仍有部分面向未盡完善，有待深入探討與拓展：

首先，在第二章檢討現行賭博罪之解釋疑義時，本文僅針對少數爭議案例，提出可能較合理的解釋方法，不過終究未能提出一個更全面、足以一體適用於各種類型的賭博行為之更明確定義。因此，未來監管博弈事業的主管機關以及法院應如何提出具體的標準，明文劃定管制的界線，因應持續變化的賭博型態，亦有待進一步的論述。

其次，關於第三章的外國法制史之比較研究，本文僅選擇與我國法關係較為密切，或是法制較具有代表性的日本、英國、美國作為比較對象。囿於篇幅和時間上的限制，只能快速概覽各國法制之變遷，說明各個時期的特徵及其中較為重大的轉變。況且，在歸納影響賭博法制變遷的因素時，本文也主要聚焦於各國法制史的共通點，不過仍未能深入地探討其中更細微的差異之處。亦即，同樣是促成賭博罪除罪化的某項因素，為何在特定國家中發揮了重要的影響力，卻未必能夠在另一個國家中產生同樣顯著的效果？[1]就此問題仍需要對於各國社會、經濟、文化等層面具備更進一步的理解，才有可能完整地解答。有鑑於此，後續在進行賭博罪的外國法研究時，或許可以考慮兩種不同的研究取向：其一，是將比較研究的範圍繼續擴大，納入更多國家的法制史，舉例而言，同樣對於我國刑法具有深遠影響的德國，或是

[1] 例如，為了滿足社會需求而將賭博合法化的管制手段轉變，似乎就特別發生在1960年代的英國。相較之下，同一時期的日本、美國可能就難以看到此一因素對賭博法制所造成的影響。

doi:10.6342/NTU202503568

在舊刑法中訂有賭博罪、新刑法則將其刪除的法國，又或是與我國條件較為接近、同樣受到東亞文化與日本法影響的韓國，都可能是值得探究的對象。其二，則是聚焦於單一國家的法律實踐，深入地就其歷史進行考察，從而更細緻地描繪當時的社會背景、重要人物以及偶然發生的事件，是如何間接或直接地促成了賭博管制的轉變。

再者，第四章試圖仿照外國的研究方法，考察我國賭博罪之變遷。不過，由於我國獨特的歷史背景，本文在此僅能暫且先區分為「傳統中國法、中華民國刑法與臺灣本土法律實踐」的三種描繪路線，而最終也未能如同外國法制史一般，根據賭博管制政策的重要轉變，提出較為明確的時期劃分（例如日本從嚴格禁止到部分開放的歷程，或是英國從全面處罰走向除罪再到鬆綁管制的演變，以及美國經歷的三波合法化浪潮，幾乎都能看出各國政策中明顯的轉折點與歷史分期）。並且，本文所彙整的文獻資料，大多是談論各個時期的國家權力，是如何制定法律、採取何種措施以管制賭博，但仍然較缺乏當時市民社會的描繪與分析，例如一般民眾對於這些管制手段的回應方式，又或是國家的賭博政策是否導致大眾對於賭博的理解發生變化。因此，未來在從事類似的我國法制史研究之際，或許可以嘗試納入更多當時的官方文書、判決紀錄與新聞報導等第一手資料，詳細分析不同時期的社會經濟背景、民間觀感如何轉變，甚至是這些因素是否又反過來影響了政府的政策制定與實際執行。

最後，在第五章中，本文嘗試針對我國往後的賭博管制政策，以及刑事法在其中的角色定位提出建議。然而，更為具體的制度設計，仍然必須仰賴刑事法學以外的專業知識，才能進行更詳細的研究。國內目前確實已經有不少文獻對於外國的博弈管制政策進行考察，不過多數皆側重於介紹各國法規的內容與其運作現況，以及分析賭場可能產生的社會成本、經濟效益。未來相關研究或許能夠嘗試從減少非法賭博及其社會危害的角度出發，重新對合法博弈事業進行評估，又或是進一步深入探討其發展的歷史背景、得以成功推動的理由，以及更重要的是，這些外國法制應

doi:10.6342/NTU202503568

如何參酌我國的社會、文化脈絡進行調整。因此，這其中所需的並不僅是刑法、行政法的學科專業，還有必要結合經濟學、社會學乃至於醫學、心理學等不同知識，才有可能打造一個更臻完善的管制方案。

總結而言，儘管留下諸多不足之處，本論文仍然嘗試透過不同時期、各個國家之間的比較研究，填補我國既有文獻的不足，並且再次指出：採取嚴禁政策、單純仰賴賭博罪的刑罰，無法真正從根源解決非法賭博所帶來的問題，而應尋求以其他手段進行監管。因此，一方面應避免過度干涉個人參與賭博的自由，另一方面也基於保護消費者、減少賭博危害之目的，而對合法業者施以必要的行政管制。

當然，不僅是賭博罪，我國其他與風俗相關的犯罪，或許也都有機會透過類似的歷史分析與比較法之視角進行考察，重新檢視以刑法之外的合法監管制度取代刑事處罰的可能性。藉由本論文對於賭博罪「如何除罪化」的提問，期待能夠拋磚引玉，激發更多專業領域的對話與研究，為我國的賭博罪除罪化提供改革的契機。

doi:10.6342/NTU202503568

參考文獻

一、中文文獻

（一）書籍

Courtwright, D. T.（著），薛絢（譯）（2018），《上癮五百年》，3 版，立緒。

戴炎輝（1979），《清代臺灣之鄉治》，聯經。

戈春源（2004），《賭博史》，華成。

王泰升（2010），《台灣日治時期的法律改革》，2 版，聯經。

甘添貴（2022），《刑法各論（下）》，5 版，三民書局。

行政院研究發展考核委員會（編）(1990），《「大家樂」問題成因及防制途徑專案委託研究報告》，行政院研究發展考核委員會。

何賴傑、林鈺雄（審譯），李聖傑、潘怡宏（編譯），王士帆（等譯）（2019），《德國刑法典》，2 版，元照。

呂有文（1986），《刑法各論》，修訂版，自版。

林山田（2002），《刑法各罪論（下）》，3 版，自版。

林瑋嬪（2023），《島嶼幻想曲：戰地馬祖的想像主體與未來》，春山出版。

徐國章（2020），《日治時期律令輯覽（下）》，國史館臺灣文獻館。

梁恒昌（1985），《刑法各論》，修正 10 版，三民書局。

許澤天（2024），《刑法分則（上）：財產法益篇》，6 版，新學林。

連雅堂（2001），《臺灣通史（下）》，黎明文化。

郭雙林、蕭梅花（1996），《中國賭博史》，文津。

陳樸生（1970），《刑法各論》，臺 3 版，正中書局。

程紹剛（2000），《荷蘭人在福爾摩沙》，聯經。

黃源盛（2010），《晚清民國刑法史料輯注（上）》，元照。

黃源盛（2010），《晚清民國刑法史料輯注（下）》，元照。

黃源盛（2018），《晚清民國刑法春秋》，犁齋社。

doi:10.6342/NTU202503568

臺灣慣習研究會（著），臺灣省文獻委員會（譯編）（1993），《臺灣慣習記事（中譯本）第七卷》，臺灣省文獻委員會。

劉心玉、張質平（1982），《賭博犯罪之研究》，法務部。

劉代洋（2021），《彩券、博彩與公益：運動彩券篇》，揚智。

劉代洋（2021），《彩券、博彩與公益：觀光賭場篇》，揚智。

劉葦卿（2015），《臺灣人的發財美夢—愛國獎券》，3 版，五南。

蔡墩銘（2005），《刑法各論》，修訂 5 版，三民書局。

盧映潔（2021），《刑法分則新論》，17 版，新學林。

賴存理（2013），《中國博彩文化史論》，文津。

戴寶村（2020），《臺灣政治史》，2 版，五南。

韓忠謨（著），吳景芳（補增）（2000），《刑法各論》，增補 1 版，自版。

韓家寶（著），鄭維中（譯）（2002），《荷蘭時代台灣的經濟．土地與稅務》，播種者文化。

韓家寶、鄭維中（2005），《荷蘭時代臺灣告令集．婚姻與洗禮登録簿》，曹永和文教基金會。

（二）書之篇章

周成瑜（2016），〈我國管制私菸進口刑事規定之研究〉，收於：林東茂、黃源盛、王乃彥（編），《法務部廖正豪前部長七秩華誕祝壽論文集：刑法卷》，頁 419-437，五南。

蔡聖偉（2008），〈賭博罪保護法益之探討〉，收於：氏著，《刑法問題研究（一）》，頁 335-372，元照。

瞿海源（1991），〈賭博與投機問題〉，收於：楊國樞、葉啟政（編），《台灣的社會問題　1991 年版》，頁 545-575，巨流。

（三）期刊論文

王玉輝（2008），〈從《東寧政事集》考察清領之初的臺灣社會問題〉，《臺灣文獻》，

doi:10.6342/NTU202503568

59 卷 1 期，頁 191-230。

王皇玉（2004），〈論施用毒品行為之犯罪化〉，《國立臺灣大學法學論叢》，33 卷 6 期，頁 39-76。

王皇玉（2024），〈期貨交易法與空白刑法—最高法院 112 年度台上字第 1645 號判決〉，《當代法律》，27 期，頁 112-129。

王效文（2010），〈職棒比賽放水詐賭的刑事責任〉，《月旦法學教室》，88 期，頁 89-95。

王泰升（1995），〈日本明治維新的法律近代西方化〉，《國立臺灣大學法學論叢》，25 卷 1 期，頁 1-15。

王泰升（2018），〈再訪臺灣的調解制度：對傳統的現代化轉譯〉，《臺灣史研究》，25 卷 1 期，頁 101-136。

王泰升（2021），〈人的歷史、法的歷史？—多元法律在地匯合〉，《台灣法律人》，1 期，頁 1-26。

王泰升、曾文亮、吳俊瑩（2015），〈論清朝地方衙門審案機制的運作—以《淡新檔案》為中心〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，86 本 2 分，頁 421-469。

王儷容（1992），〈參與期貨操作與賭博有何不同？〉，《經濟前瞻》，27 期，頁 147。

古承宗（2009），〈危險的電子遊戲場？—評析大法官釋字第六四六號解釋〉，《東吳法律學報》，21 卷 1 期，頁 129-162。

古慧雯（2011），〈日治時期台灣的犯罪統計〉，《經濟論文叢刊》，39 卷 1 期，頁 45-79。

朱立豪（2024），〈賭博犯罪之洗錢模式變遷〉，《最高檢察論壇》，3 期，頁 15-29。

何漢威（1995），〈清末廣東的賭博與賭稅〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，66 卷 2 期，頁 489-557。

doi:10.6342/NTU202503568

吳文星（1988），〈日據初期台灣的「大家樂」—花會〉，《歷史月刊》，1 期，頁 62-64。

吳文星（1988），〈日據時期台灣彩票制度之探討〉，《教育科學研究期刊》，33 卷 1 期，頁 283-300。

吳佳樺（2016），〈從社會變遷的角度論賭博罪之存廢〉，《思與言：人文與社會科學期刊》，54 卷 3 期，頁 119-172。

李聖傑（2007），〈賭場的場所—刑法第二六八條〉，《月旦法學教室》，51 期，頁 14-15。

周成瑜（2003），〈海上走私犯罪類型與執法之研究〉，《台灣本土法學雜誌》，48 期，頁 24-39。

周漾沂（2017），〈2016 年刑事法實務見解發展回顧：食品安全、交通安全，與抽象危險犯〉，第 46 卷特刊，頁 1465-1491。

周漾沂（2023），〈2022 年刑事法實務發展回顧〉，《國立臺灣大學法學論叢》，52 卷特刊，頁 1299-1326。

周漾沂（2023），〈聚眾施強暴脅迫罪作為溝通犯—法益論述與解釋策略〉，《月旦法學雜誌》，337 期，頁 65-84。

林琬珊（2022），〈銀行法違法吸收資金罪之理論與實務〉，《月旦法學教室》，231 期，頁 40-66。

林國彬（2009），〈美國博奕制度專題研究系列之一／美國內華達州博奕管制制度簡介〉，《月旦法學雜誌》，172 期，頁 218-327。

邵之雋（2014），〈地下期貨交易之法律適用與期貨交易秩序內涵之研究〉，《期貨與選擇權學刊》，7 卷 2 期，頁 79-98。

施弘文（2019），〈網路賭博行為於我國刑法適用之疑義〉，《科技法律透析》，31 卷 12 期，頁 6-11。

doi:10.6342/NTU202503568

柯耀程（2025），〈法律適用與規範漏洞—詐騙集團與網路博弈法律適用問題比較與評析〉，《軍法專刊》，71 卷 1 期，頁 1-32。

洪俊義（1988），〈論大家樂的成因、影響與遏阻對策〉，《警學叢刊》，18 卷 3 期，頁 69-81。

紀振清（2008），〈我國發行運動彩券之法制上課題〉，《高大法學論叢》，4 期，頁 187-228。

胡其瑞（2002），〈愛國獎券與近代台灣社會〉，《政大史粹》，4 期，頁 55-88。

孫義雄（2006），〈各國賭博刑事政策概述〉，《警學叢刊》，36 卷 4 期，頁 185-212。

孫義雄（2007），〈職業賭博犯罪發展歷程之質性分析〉，《犯罪與刑事司法研究》，8 期，頁 1-51。

徐仕瑋（2024），〈虛擬資產與網路賭博〉，《最高檢察論壇》，3 期，頁 56-63。

徐國章（2003），〈臺灣日治時期之彩票發行制度〉，《臺灣文獻季刊》，54 卷 1 期，頁 133-182。

高泉鼎（2022），〈日本運動競技賄賂罪之研究—兼論我國運動彩券發行條例相關規定之刑罰規定〉，《臺北大學法學論叢》，122 期，頁 113-203。

張天一（2018），〈新型態賭博方式於賭博罪章之適用問題—評臺灣臺北地方法院 104 年度簡字第 158 號判決暨臺灣高等法院 104 年度上易字第 1975 號判決〉，《裁判時報》，72 期，頁 41-50。

張天一（2019），〈地下期貨行為之罪名適用爭議—評臺灣高等法院 104 年度金上訴字第 17 號刑事判決〉，《月旦裁判時報》，85 期，頁 31-41。

張天一（2021），〈對賭博罪修正草案之檢視與評析—兼論最高法院 109 年度台上字第 2850 號刑事判決〉，《月旦裁判時報》，105 期，頁 63-74。

張天一（2022），〈再論「地下期貨行為」之可罰性與立法規範—評臺灣高等法院 108 年度重金上更一字第 1 號判決〉，《裁判時報》，120 期，頁 71-84。

張寧（2003），〈是運動還是賭博？：跑狗論述與現代上海的成型，1927-33〉，《近

doi:10.6342/NTU202503568

代史研究所集刊》，42 期，頁 73-124。

許玉秀（2003），〈一罪與數罪之分界—自然的行為概念〉，《台灣本土法學雜誌》，46 期，頁 84-98。

許恒達（2010），〈善良風俗、國民健康與促成性交易的刑事責任—以釋字第六六六號解釋違反思契機〉，《月旦法學雜誌》，186 期，頁 19-37。

許恒達（2022），〈聚眾妨害秩序罪之解釋釋疑〉，《成大法學》，44 期，頁 73-126。

許福生（1999），〈無被害人犯罪與除罪化之探討〉，《中央警察大學學報》，34 期，頁 287-315。

郭戎晉（2008），〈Gambling 2.0：美國「網路賭博」法制之研究—兼論我國刑法對於網路賭博之評價〉，《科技法學評論》，5 卷 2 期，頁 147-190。

陳文松（2013），〈日記所見日治時期臺灣人的「打麻雀」—以吳新榮等人的經驗為中心〉，《成大歷史學報》，45 期，頁 129-176。

陳文松（2014），〈日治臺灣麻雀的流行、「流毒」及其對應〉，《台灣史研究》，21 卷 1 期，頁 45-93。

陳仟萬（1997），〈論柏青哥法律問題之研究〉，《論柏青哥法律問題之研究》，48 卷 6 期，頁 17-22。

陳永鎮（2022），〈警察處理妨害善良風俗違序案件之研究〉，《中央警察大學警察行政管理學報》，18 期，頁 171-194。

陳志龍（1993），〈刑法目的與預防理論〉，《國立臺灣大學法學論叢》，23 卷 1 期，頁 115-156。

陳俊玄、趙國斌、錢慶安（2016），〈台灣彩券發展歷史系譜之研究〉，《休閒運動健康評論》，6 卷 2 期，頁 10-25。

陳建宏（2013），〈清代大溪地區（大嵙崁）的聚落與庄廟〉，《古典文獻與民俗藝術集刊》，2 期，頁 237-268。

陳建宏（2021），〈廟碑與地方社會—以大溪福仁宮為例〉，《史匯》，23 期，頁 26-

doi:10.6342/NTU202503568

72。

陳惠芬（2011），〈民初桂系治粵時期的廣東省議會〉，《臺灣師大歷史學報》，45 期，頁 109-169。

曾友俞（2022），〈論賭博罪—反資本主義的行為〉，《全國律師》，26 卷 4 期，頁 77-86。

游逸飛（2011），〈漢代法制研究新取徑—以《二年律令》與《名公書判清明集》的禁賭為例〉，《史原》，23 期，頁 179-204。

黃典權（1974），〈陳永華史事研究〉，《國立成功大學歷史學報》，1 期，頁 71-105。

黃純怡（2006），〈宋代的賭博風習及其社會意義〉，《興大歷史學報》，17 期，頁 105-123。

黃源盛（2002），〈傳統中國法對日本刑事立法最後的影響—以「新律綱領」與「改定律例」為中心〉，《臺大歷史學報》，30 期，頁 145-182。

葉雲虎（2018），〈論我國海上走私犯罪法制：以《懲治走私條例》與《菸酒管理法》為中心〉，《中央警察大學水上警察學報》，7 期，頁 79-120。

詹鎮榮（2013），〈公益彩券發行權授予之法律關係初探〉，《台灣法學雜誌》，219 期，頁 1-14。

蔡依倫（2016），〈小蝦米對大鯨魚：2009 年澎湖博弈公投反對與贊成動員形式的比較研究〉，《思與言：人文與社會科學期刊》，54 卷 3 期，頁 79-117。

蕭奕弘（2019），〈網路賭博行不行？〉，《檢協會訊》，121 期，頁 18-24。

戴振豐（2003），〈日治時期台灣賽馬的沿革〉，《台灣歷史學會會訊》，16 期，頁 1-17。

戴寶村（2013），〈消失的體育活動—賽馬與相撲〉，《臺灣學通訊》，77 期，頁 28-29。

薛智仁（2015），〈非法經營銀行業務罪之犯罪所得（下）—兼論犯罪所得沒收之分析架構〉，《月旦法學教室》，150 期，頁 58-67。

doi:10.6342/NTU202503568

謝煜偉（2018），〈2017 年刑事法實務見解發展回顧〉，第 47 卷特刊，頁 1849-1880。

謝煜偉（2022），〈以治安之名—評新修刑法第 150 條之罪之解釋與適用〉，《台灣法律人》，12 期，頁 78-96。

羅承宗（2018），〈寫在金門博奕公投之後—離島建設條例觀光賭場條款回顧與展望〉，《科技法律評析》，10 期，頁 97-127。

（四）學位論文

丁健新（2015），《職棒假球案之偵辦與論罪》，東吳大學法律學系碩士論文。

王明偉（2009），《賭博行為應刑性之研究》，中國文化大學法律學研究所碩士論文。

王信杰（2023），《蒙元法制對明律的影響》，國立臺灣師範大學歷史學系博士論文。

吳俊瑩（2020），《日治台灣警察與現代生活秩序的形塑：以違警罪的即決為中心》，國立臺灣大學歷史學系博士論文。

吳家林（2009），《合法賭場治理之法律問題研究—以新加坡及澳門法規範為中心》，國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文。

呂雅芸（2023），《賭博行為之可罰性與刑法修正建議—由線上賭博之影響談起》，中原大學財經法律學系碩士論文。

李沛軒（2012），《博弈事業之設立與管理相關法治問題之研析—以比較法為中心》，國立臺北大學法律學系碩士論文。

李宜臻（2018），《網路博弈與促進數位經濟發展之研究》，東吳大學法律學系碩士論文。

李金澤（1990），《明清律中的賭博罪》，國立政治大學法律研究所碩士論文。

李美苓（2004），《論賭博行為之應罰性》，國立臺北大學法律專業研究所碩士論文。

李雪瑩（2013），《澎湖設置觀光賭場政策中公民參與行動之分析—以反賭陣營為例》，國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。

初怡芃（2023），《論付費虛擬轉蛋之行政管制》，國立臺灣大學法律學研究所碩士

doi:10.6342/NTU202503568

論文。

張育瑞（2015），《從賭博犯罪及博弈產業研析臺灣賭博除罪化之可行性》，國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文。

陳明德（2022），《警察查處電玩賭博場所現況及困境之研究》，中央警察大學警察政策研究所碩士論文。

黃亞晴（2018），《成為贏家：台灣賽鴿者的賭博實作與策略》，國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。

葉俊男（2012），《「嘸免法律的所在」：臺灣地下六合彩交易體系的考察》，國立中山大學社會學系碩士論文。

葛名翔（2013），《賭博罪正當性問題之研究—兼論其保護法益》，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

錢福強（2015），《地下期貨之刑法評價》，國立政治大學法學院碩士在職專班碩士論文。

蘇文邦（2014），《清代臺灣賭博與社會》，國立政治大學台灣史研究所碩士論文。

（五）網路資料

內政部警政署（2020），《109 年第 28 週（108 年警察機關受（處）理賭博案件概況）—近 5 年 18-29 歲賭博嫌疑犯增加 53.85%（+727 人），增加數以涉網路賭博為大宗占 7 成 3》，載於：https://www.npa.gov.tw/ch/app/data/doc?module=wg057&detailNo=801633677644660736&type=s（最後瀏覽日：2025/05/05）。

司法院統計處（2024），《地方法院刑事第一審案件裁判結果—按罪名別分》，載於：https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-211470-7ccf1e7943ff46058f935fb505bc2b5c.html（最後瀏覽日：2025/06/11）。

司法院統計處（2025），《地方法院刑事第一審訴訟案件科刑人數—按罪名別分》，載於：https://www.judicial.gov.tw/tw/dl-86294-

doi:10.6342/NTU202503568

60e1ec145a984b2b9aabf13332777bdc.html（最後瀏覽日：2025/05/05）。

行政院性別平等會（2025），《地方檢察署偵查案件—起訴人數》，載於：https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Query.aspx?sn=RKGi7fYdz!HhbsUjSzHXyA%40%40&statsn=EulRQQyG7bA8yqR9LykyJg%40%40（最後瀏覽日：2025/05/05）。

行政院經濟建設委員會（2008），《台灣發展觀光賭場之策略規劃》，載於：https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/10/relfile/5680/4419/0011557.pdf（最後瀏覽日：2025/04/26）。

國史館臺灣文獻館（無日期），〈明治 39 年 9 月臺灣總督府報第 2036 期　臺灣彩票施行規則〉，《臺灣總督府（官）報》。典藏號：0071012036a001。載於：https://onlinearchives.th.gov.tw/index.php?act=Display/image/3889398=nt=RnD#GAh0（最後瀏覽日：2025/04/11）。

國立臺灣大學圖書館數位典藏館（無日期），《淡新檔案》。件號：35505.2、35508.12、35513.8、35513.9、35513.13、35507.2。載於：https://dl.lib.ntu.edu.tw/s/Tan-Hsin/page/home（最後瀏覽日：2025/03/25）。

二、日文文獻

（一）書籍

浅古弘（ほか）（2010），《日本法制史》，青林書院。

浅田和茂（2020），《刑法各論》，成文堂。

板倉宏（2004），《刑法各論》，勁草書房。

石井進（ほか）（1994），《中世政治社会思想（上）》，岩波書店。

石井良助（1964），《法制史》，山川。

大江志乃夫（2005），《明治馬券始末》，紀伊國屋書店。

大谷實（2007），《刑法各論》，3 版，成文堂。

大塚仁（1968），《刑法各論　下巻》，青林書院。

doi:10.6342/NTU202503568

甲斐春夫（1934），《臺灣違警例・犯罪即決例解義》，日本警察新聞社。

川口由彦（1998），《日本近代法制史》，新世社。

川崎一夫（2004），《刑法各論》，增訂版，青林書院。

川端博（2009），《風俗犯論》，成文堂。

下村庸（1923），《臺灣違警例通眼》，文明堂書店。

曽根威彦（2008），《刑法総論》，4 版，弘文堂。

中村義孝（2006），《ナポレオン刑事法典史料集成》，法律文化社。

西田典之（2012），《刑法各論》，6 版，弘文堂。

原田保（1991），《刑法における超個人的法益の保護》，成文堂。

長谷川昇（1977），《博徒と自由民権：名古屋事件始末記》，中央公論社。

林幹人（2007），《刑法各論》，2 版，東京大学出版会。

日高義博（2020），《刑法各論》，成文堂。

平野龍一（1977），《刑法概説》，東京大学出版会。

古林英一（2023），《公営競技史　競馬・競輪・オートレース・ボートレース》，Kindle 版，角川新書。

松原芳博（2021），《刑法各論》，2 版，日本評論社。

宮武外骨（1923），《賭博史》，半狂堂。

内閣官報局（1976），《明治年間法令全書（第十五巻）》，原書房。

山中敬一（2015），《刑法各論》，3 版，成文堂。

（二）書之篇章

井田良（2018），〈賭博罪の保護法益と賭博合法化の条件についての覚書〉，收於：高橋則夫（ほか編），《日高義博先生古稀祝賀論文集》，頁 264-274，成文堂。

霞信彦（1987），〈児島惟謙「賭博罪廃止意見」に関する若干の考察〉，收於：利光三津夫（編），《法史学の諸問題》，頁 351-367，慶應通信。

doi:10.6342/NTU202503568

小谷文夫（1982），〈ギャンブルと刑法〉，收於：石原一彦（ほか編），《現代刑罰法大系　第 4 巻　社会生活と刑罰》，頁 229-255，日本評論社。

深山健男（1982），〈暴力団犯罪〉，收於：石原一彦（ほか編），《現代刑罰法大系　第 4 巻　社会生活と刑罰》，頁 193-227，日本評論社。

（三）期刊論文

秋谷紀男（2006），〈尾佐竹猛の賭博史研究—司法官・歴史家としての尾佐竹猛—〉，《大学史紀要》，10 号，頁 39-63。

粟田知穂（2024），〈刑事事実認定マニュアル（第 23 回）常習性〉，《警察学論集》，77 巻 8 号，頁 74-107。

石井徹哉（2024），〈オンラインカジノについて〉，《法律論叢》，97 巻 2・3 合併号，頁 1-19。

稲谷龍彦（2020），〈刑事学の方法と課題（第 15 回）道徳的問題への刑事法的介入〉，《法学セミナー》，65 巻 6 号，頁 102-107。

上野利三（2022），〈飛鳥浄御原律の復元について：日本古代法制小考（二）〉，《法学研究：法律・政治・社会》，95 巻 11 号，頁 19-64。

内田誠（1983），〈明治前期における行政警察的取締法令の形成：違式詿違条例から旧刑法第四編違警罪へ〉，《早稲田法学会誌》，33 巻，頁 29-59。

岡田順太（2020），〈カジノをめぐる憲法的視点—We've got a ticket to IR.〉，《法学セミナー》，65 巻 3 号，頁 16-21。

岡本大毅、高野哲也、山本直人（ほか）（2018），〈IR 整備法における反社会的勢力排除〉，《金融法務事情》，66 巻 20 号，頁 48-57。

尾田基（2018），〈同等な規制の主張：カジノ合法化の議論を事例に〉，《東北学院大学経営学論集》，10 号，頁 7-19。

鍛冶博之（2007），〈パチンコホール業界の現代的課題と対策(I)〉，《社会科学》，78 号，頁 23-47。

doi:10.6342/NTU202503568

鍛冶博之（2014），〈日本におけるパチンコの誕生・普及・影響〉，《社会科学》，44 巻 2 号，頁 75-104。

鍛冶博之（2021），〈戦前戦中期日本におけるパチンコの普及要因と影響〉，《徳島文理大学研究紀要》，102 号，頁 33-42。

苅込照彰（2024），〈オンライン賭博の規制：日英の動向について〉，《レファレンス》，74 巻 5 号，頁 61-90。

川崎一夫（1974），〈賭博場開帳図利罪と賭博者の集合の要否〉，《創価法学》，3 巻 4 号，頁 151-157。

川田泰之（2017），〈賭博罪の保護法益〉，《早稲田大学高等学院研究年誌》，61 号，頁 101-126。

川田泰之（2022），〈賭博場開張図利罪における賭博場の意義〉，《早稲田大学高等学院研究年誌》，66 号，頁 59-76。

川村佑紀（2021），〈e スポーツを巡る法的課題〉，《法政論叢》，57 巻，頁 271-286。

小林宏（1973），〈律条拾穂〉，《國學院法学》，10 巻 3 号，頁 74-89。

高塩博（2018），〈「公事方御定書」を改訂した幕府法律書—「寛保律」百箇条について—史料篇〉，《國學院法学》，55 巻 4 号，頁 31-86。

杉本竜（2003），〈日本陸軍と馬匹問題—軍馬資源保護法の成立に関して〉，《立命館大学人文科学研究所紀要》，82 号，頁 83-115。

染谷隆明（2020），〈e スポーツと IR 整備法の実務上の論点〉，《法学セミナー》，65 巻 3 号，頁 56-61。

須藤純正（2013），〈デリバティブと賭博罪の成否（3）刑事規制と民事救済の交錯，《法学志林》，110 巻 3 号，頁 420-376。

末澤国彦（2017），〈大正十二年・競馬法の制定による馬券の合法化について〉，《日本法學》，83 巻 3 号，頁 105-140。

末澤国彦（2020），〈明治四十年刑法の制定と馬券の禁止について〉，《日本法學》，

doi:10.6342/NTU202503568

85 卷 4 号，頁 291-313。

末澤国彦（2021），〈鍛錬馬競走における馬券の合法化について—軍馬資源保護法の制定過程とともに〉，《日本法學》，87 卷 2 号，頁 145-173。

高田久実（2020），〈"社交"と"射倖"のあわい：賭博規制の日本法史〉，《法学セミナー》，65 卷 3 号，頁 44-49。

谷岡一郎（2011），〈スポーツを対象とする違法賭博：ブッキング・ビジネスの現状および合法化への問題点〉，《法學研究：法律・政治・社会》，84 卷 9 号，頁 517-543。

寺田麻佑（2020），〈カジノを含む各国の IR 事業と行政規制〉，《法学セミナー》，65 卷 3 号，頁 30-37。

西岡正樹（2021），〈常習犯規定に関する一考察（2・完）〉，《山形大学法政論叢》，74 号，頁 33-55。

橋爪隆（2021），〈判例講座・刑法各論（第 20 回・完）賭博罪について〉，《警察学論集》，74 卷 9 号，頁 125-146。

韓載香（2006），〈縁日娯楽の事業化への道—1950 年代におけるパチンコ産業の胎動〉，《経営史学》，41 卷 2 号，頁 27-57, 97。

古林英一（2014），〈ばんえい競馬の成立過程：馬産振興から公営競技へ〉，《北海学園大学学園論集》，162 号，頁 43-60。

福井弘教（2018），〈日本におけるギャンブル政策に関する考察：日韓ギャンブル政策の比較分析を通して〉，《公共政策志林》，6 卷，頁 89-103。

福山道義（2021），〈違式詿違条例から違警罪を経て警察犯処罰令に至る経緯〉，《福岡大学法学論叢》，65 卷 4 号，頁 811-859。

（四）網路資料

警察庁（無日期），〈犯罪統計〉，載於：https://www.npa.go.jp/publications/statistics/sousa/statistics.html（最後瀏覽日：

doi:10.6342/NTU202503568

2025/05/02）。

橋爪隆（2022），〈賭博罪をめぐる論点について〉，收於：経済産業省，《第 5 回スポーツコンテンツ・データビジネスの拡大に向けた権利の在り方研究会》，載於：https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/sports_content/pdf/005_05_00.pdf（最後瀏覽日：2024/11/29）。

三、英文文獻

（一）書籍

American Psychiatric Association. (2022). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders, fifth edition, text revision (DSM-5-TR)*. American Psychiatric Association.

Banks, J. (2017). *Gambling, crime and society*. Springer.

Blakey, G. R. (1977). *The development of the law of gambling, 1776-1976*. National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, Law Enforcement Assistance Administration, US Department of Justice.

Chan, C. C., Li, W. W. L., & Chiu, A. S. L. (2019). *The psychology of Chinese gambling*. Springer Singapore.

Doyle, C. (2006). *Internet gambling: Overview of federal criminal law*. Novinka Books.

Durham, S., & Hashimoto, K. (2010). *The history of gambling in America: Balancing costs and benefits of legalized gaming*. Prentice Hall.

Durkheim, E. (1984). *The division of labour in society*. Macmillan.

Ferentzy, P., Turner, N., & Peele, S. (2013). *The history of problem gambling: Temperance, substance abuse, medicine, and metaphors*. Springer.

Lacey, N. (2016). *In search of criminal responsibility: Ideas, interests, and institutions*. Oxford University Press.

Miers, D. (2004). *Regulating commercial gambling: Past, present, and future*. Oxford University Press.

doi:10.6342/NTU202503568

Monkcom, S., Gouriet, G. K. C., & Phillips, J. (2017). *Smith and Monkcom: The law of gambling* (4th ed.). Bloomsbury Professional.

Munting, R. (1996). *An economic and social history of gambling in Britain and the USA*. Manchester University Press.

Zimring, F. E., & Harcourt, B. E. (2014). *Criminal law and the regulation of vice* (2nd ed.). West Academic Publishing.

（二）書之篇章

McGowan, R., S.J. (2009). The tale of two “sins”: Regulation of gambling and tobacco. In Wolfe, A. & Owens, E. C. (Eds.), *Gambling: Mapping the American moral landscape* (pp. 343-371). Baylor University Press.

Orford, J. (2018). The regulation of gambling in early twenty-first century Britain: Liberalisation and its consequences. In Egerer, M., Marionneau, V., & Nikkinen, J. (Eds.), *Gambling policies in European welfare states: Current challenges and future prospects* (pp. 241-257). Palgrave Macmillan.

Skeel, D. A., & Stuntz, W. (2009). The criminal law of gambling: A puzzling history. In Wolfe, A. & Owens, E. C. (Eds.), *Gambling: Mapping the American moral landscape* (pp. 257-269). Baylor University Press.

（三）期刊論文

Ackerman, W. V., & Bunch, R. L. (2012). A comparative analysis of Indian gaming in the United States. *American Indian Quarterly*, *36*(1), 50-74.

Adolphe, A., Khatib, L., van Golde, C., Gainsbury, S. M., & Blaszczynski, A. (2019). Crime and gambling disorders: A systematic review. *Journal of Gambling Studies*, *35*(2), 395-414.

Akee, R. K., Spilde, K. A., & Taylor, J. B. (2015). The Indian Gaming Regulatory Act and its effects on American Indian economic development. *Journal of Economic Perspectives*, *29*(3), 185-208.

doi:10.6342/NTU202503568

Banks, J., & Waters, J. (2022). An examination of the interrelationship between disordered gambling and intimate partner violence. *International Review of Victimology*, *29*(2), 277-292.

Banks, J., & Waters, J. (2022). The Gambling Act 2005 and the (de)regulation of commercial gambling in Britain: A state-corporate harm. *Sociological Research Online*. *28*(3), 662-680.

Bernhard, B. J., Futrell, R., & Harper, A. (2010). "Shots from the Pulpit:"An Ethnographic Content Analysis of United States Anti-Gambling Social Movement Documents from 1816-2010. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, *14*(2), 15-32.

Ciaccio Jr., C. P. (2010). Internet gambling: Recent developments and state of the law. *Berkeley Technology Law Journal*, *25*, 529-553.

Collins, A. F. (1996). The pathological gambler and the government of gambling. *History of the Human Sciences*, *9*, 69-100.

Creigh-Tyte, S. (1997). Building a national lottery: Reviewing British experience. *Journal of Gambling Studies*, *13*(4), 321-341.

Dewey, D. O. (1969). Puritanical lotteries. *The Social Studies*, *60*(6), 264-269.

Edelman, M. (2018). Regulating sports gambling in the aftermath of Murphy v. National Collegiate Athletic Association. *George Mason Law Review*, *26*, 313-339.

Faris, S. B. (2012). Changing public policy and the evolution of Roman civil and criminal law on gambling. *UNLV Gaming Law Journal*, *3*, 199-219.

Gallais-Hamonno, G., & Rietsch, C. (2013). Learning by doing: the failure of the 1697 Malt Lottery Loan. *Financial History Review*, *20*(3), 259-277.

Gazel, R. C., Rickman, D. S., & Thompson, W. N. (2001). Casino gambling and crime: A panel study of Wisconsin counties. *Managerial and Decision Economics*, *22*(1-3), 65-75.

doi:10.6342/NTU202503568

Grahmann, K. P. (2008). Betting on prohibition: The federal government's approach to internet gambling. *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, *7*, 162-184.

Grinols, E. L., & Mustard, D. B. (2006). Casinos, crime, and community costs. *The Review of Economics and Statistics*, *88*(1), 28-45.

Grun, L., & McKeigue, P. (2000). Prevalence of excessive gambling before and after introduction of a national lottery in the United Kingdom: Another example of the single distribution theory. *Addiction*, *95*(6), 959-966.

Holden, J. T. (2020). Through the Wire Act. *Washington Law Review*, *95*, 677-735.

Jarvis, R. M. (2010). Gambling in Hawai'i and Utah. *Gaming Law Review and Economics*, *14*(10), 755-764.

Johnson, R. C. (1966). The lotteries of the Virginia Company, 1612-1621. *The Virginia Magazine of History and Biography*, *74*(3), 259-292.

Keller, B. P. (1998). The game's the same: Why gambling in cyberspace violates federal law. *Yale Law Journal*, *108*, 1569-1609.

Kelly, J. M. (1986). British Gaming Act of 1968. *NYLS Journal of International and Comparative Law*, *8*, 33-103.

Langham, E., Thorne, H., Browne, M., Donaldson, P., Rose, J., & Rockloff, M. (2015). Understanding gambling related harm: A proposed definition, conceptual framework, and taxonomy of harms. *BMC public health*, *16*, 1-23.

Light, R. (2007). The Gambling Act 2005: Regulatory containment and market control. *The Modern Law Review*, *70*(4), 626-653.

Marionneau, V. (2015). Justifications of national gambling policies in France and Finland. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 32(3), 295-309.

McGinty, D. B. (2003). The near-regulation of online sports wagering by United States v. Cohen. *Gaming Law Review*, *7*(3), 205-214.

doi:10.6342/NTU202503568

Meyer, G., von Meduna, M., Brosowski, T., & Hayer, T. (2013). Is poker a game of skill or chance? A quasi-experimental study. *Journal of Gambling Studies*, *29*, 535-550.

Miers, D. (1984). The regulation of commercial gaming. *Journal of Law and Society*, *11*(1), 33-63.

Miers, D. (2006). Implementing Great Britain's Gambling Act 2005: The Gambling Commission and the casino question. *Gaming Law Review*, *10*(5), 472-481.

Moore, P. G. (1997). The development of the UK National Lottery: 1992–96. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, *160*(2), 169-185.

Munting, R. (1993). Social opposition to gambling in Britain: An historical overview. *The International Journal of the History of Sport*, *10*(3), 295-312.

Munting, R. (1998). The revival of lotteries in Britain: Some international comparisons of public policy. *History*, *83*(272), 628-645.

Park, M., & Stokowski, P. A. (2011). Casino gaming and crime: Comparisons among gaming counties and other tourism places. *Journal of Travel Research*, *50*(3), 289-302.

Richards, R. D. (1934). The lottery in the history of English government finance. *Economic History*, *3*(9), 57-76.

Roberts, M. J. D. (1984). Making Victorian morals? The society for the suppression of vice and its critics, 1802–1886. *Australian Historical Studies*, *21*(83), 157-173.

Rose, I. N. (1979). The legalization and control of casino gambling. *Fordham Urban Law Journal*, *8,* 245-300.

Rose, I. N. (1988). Compulsive gambling and the law: From sin to vice to disease. *Journal of Gambling Behavior*, *4*, 240-260.

Rose, I. N. (2010). Gambling and the law: The third wave of legal gambling. V*illanova Sports & Entertainment Law Journal*, *17,* 361-388.

doi:10.6342/NTU202503568

Smith, G., & Simpson, R. (2014). Gambling addiction defence on trial: Canadian expert witness perspectives. *International Journal of Criminology and Sociology*, *3*, 319-326.

Stitt, B. G., Nichols, M., & Giacopassi, D. (2003). Does the presence of casinos increase crime? An examination of casino and control communities. *Crime & Delinquency*, *49*(2), 253-284.

Landes, R. S. (2007). Layovers and cargo ships: The prohibition of internet gambling and a proposed system of regulation. *New York University Law Review*, *82*, 913-943.

（四）學位論文

Tosney, N. B. (2008). *Gaming in England, c. 1540-1760* (Doctoral dissertation, University of York).

（五）網路資料

American Gaming Association. (2025). *2024 commercial gaming revenue reaches $71.9B, marking fourth-straight year of record revenue*. Retrieved March 27, 2025, from https://www.americangaming.org/2024-commercial-gaming-revenue-reaches-71-9b-marking-fourth-straight-year-of-record-revenue/

Department for Culture, Media and Sport. (2023). *High stakes: gambling reform for the digital age* [White paper]. Retrieved February 16, 2025, from https://assets.publishing.service.gov.uk/media/644923b5814c6600128d0723/1286-HH-E02769112-Gambling_White_Paper_Book_Accessible1.pdf

Gambling Commission. (2024). *Industry statistics-November 2024-official statistics*. Retrieved March 27, 2025, from https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-november-2024-official-statistics

Gambling Commission. (n.d.). *What we regulate*. Retrieved February 13, 2025, from https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/what-we-regulate

doi:10.6342/NTU202503568