

国外互联网体育博彩业发展现状及对我国的启示

史小强

摘要:通过对国际互联网体育博彩行业的发展历史与现状分析,总结国外发达国家互联网体育博彩行业的管理经验及具体做法,并结合我国互联网体育博彩的发展现状,指出我国互联网体育博彩业目前亟待解决的主要问题,旨在提出适合我国国情的互联网体育博彩行业的发展意见。

关键词:互联网博彩;发展现状;体育博彩;经验启示

中图分类号:G80-05 文献标志码:A 文章编号:1006-1207(2015)01-0025-05

Current Status of the Development of the Internet Gambling Industry in Foreign Countries and Its Revelation to China

SHI Xiaoqiang

(School of Economic and Management, Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China)

Abstract: Through analyzing the developmental history and current status of the world internet sports gambling industry, this paper summarizes the main experience and concrete ways of the internet gambling industry in some developed countries. Combining with the development status of the internet sports gambling industry in China, it points out the main existing problems which need to be solved urgently. It tries to explore the suitable ways for the development of internet sports gambling industry in China.

Key Words: internet gambling; development status; sports gambling; revelation

20世纪90年代中期,传统的博彩行业也开始受到互联网技术的影响,互联网博彩逐渐成为彩民进行博彩活动的一种流行形式。巨大的市场前景引得全球各大博彩公司纷纷试水互联网体育博彩业务。据世界上最大的互联网博彩门户网站 www.online.casinocity.com 统计,截至2007年7月,世界上拥有2 069家在线博彩网站,而截至2014年8月,国际上在线博彩网站已经猛增至3 243家,并不断扩散分布在122个不同的国家和地区,博彩公司的数量也大幅度增长至984家^[1]。来势汹汹的互联网博彩行业给当地经济增长带来无穷动力的同时,也不可避免地引发了诸如青少年沉迷赌博、网站运营商不道德经营行为、社会责任缺失等社会问题。尽管如此,国外许多国家作为互联网博彩业的发源地,不断吸取经验教训,纷纷制定符合各自国家国情的互联网博彩行业法律政策,不断完善其监管体制,已经形成了各自成熟的互联网博彩业的市场环境和运行机制。

因此,借鉴国外的先进经验和管理做法,可以为正在发展十字路口的我国互联网体育博彩行业指明方向和提供建议。

1 国外互联网博彩业的起源

互联网博彩的产生可以追溯到1994年。美国一个名叫Micro Gaming的博彩游戏开发商,开发出了一款在线游

戏的软件平台——扑克网络(Prima Poker),它可以为很多网络扑克玩家提供在线虚拟扑克活动场所。随后在1995年,Crypto Logic公司首次运用加密通信协议的互联网技术来保证在线用户货币交易的安全性。于是,在1995年一些网站(如Game Club)开始提供虚拟货币投注的在线博彩游戏。一些体育博彩公司(例如Intertops casino、Sport Book、Ladbrokes)也建立了各自有关赔率输赢的网站,以及手机投注的免费电话热线。据有记录的资料显示,真正意义上的首次网络博彩交易发生在1995年10月7日,彩民们第一次通过网上支付的形式向列支敦士登国际彩票中心购买彩票^[2],但是当时其采用的还是人工开奖的方式。

2 国外互联网博彩业的现状与发展趋势

互联网博彩在诞生之后,借助互联网的技术和传播,短时间内在世界各地得到了迅猛发展。据世界上最大的互联网博彩门户网站 www.online.casinocity.com 统计,截至2014年8月,国际上在线博彩网站已经猛增至3 243家,分布在122个不同的国家和地区,博彩公司的数量也大幅度增长至984家^[3]。克里斯琴森资本顾问公司(Christiansen Capital Advisors)大体评估认为全球在2005年的网络博彩收入约为120亿美元,而到了2006年,这一数字已经猛增至152亿美元^[4]。根据,世界近十年来的互联网博彩销售

收稿日期:2014-12-15

作者简介:史小强,上海体育学院博士研究生。主要研究方向:体育管理。

作者单位:上海体育学院经济管理学院,上海 200438

量,可以发现在今后的一段时期内,互联网博彩的销量还会持续稳定增长(见图1)。

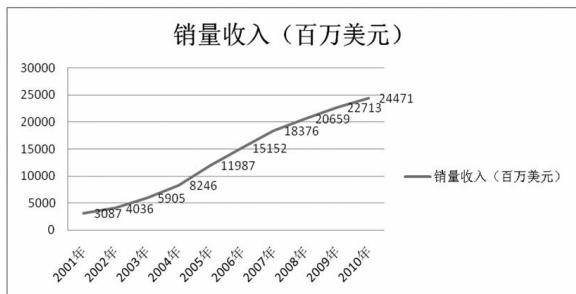


图 1 2001 年 -2010 年全球网络博彩营业收入

Figure1 Revenues of the World Internet Gambling in 2001-2010

数据来源: http://blog.sina.com.cn/s/blog_507de1780100knb9.html

世界在线博彩彩民的实际数量估计已经达到 1 400 万到 2 300 万,其中来自亚太地区的互联网彩民数量约有 700 万,占到总人数的 49%。而美国居民占到 28%~35% (约 400 万人),其余主要来自欧洲,占 23%,大约有 330 万人,其中英国的互联网彩民最多,又占到欧洲彩民数量的三分之一^[5]。

2.1 国外互联网博彩业的法律政策

目前在国外,许多在线博彩运营商会利用各国法律的漏洞在很多司法管辖真空区开设博彩网站^[6]。正是基于这种特殊情况,世界各国对于互联网博彩的法律规定不尽相同(见表 1)。根据各个国家对于互联网的限制程度可以把当前拥有不同互联网政策法规的国家做一个简单的分类。

表 1 世界上主要发达国家和地区的互联网博彩的法律政策概况

Table I General Information of the Laws for Internet Gambling in the Main Developed Countries and Regions

国家	互联网博彩的法律政策	具体内容
美国	《禁止互联网博彩法案》Unlawful Internet Gambling Enforcement Act (UIGEA)	限制美国网民使用信用卡、通过银行账户向国外赌博网站支付赌金
加拿大	《刑事法典修正案》Criminal Code of Canada	只要博彩网站是针对本省居民的话,那么联邦政府就允许他们合法经营网络博彩网站 ^[7]
英国	《博彩(牌照及广告)法案》Gambling(LicensingandAdvertising)Act	互联网体育博彩可以合法经营,规定只能由英国本地居民购买
芬兰	《彩票法》	只有持有经营许可证的公司来经营赛马投注
澳大利亚	《交互博彩法案 2001》Interactive Gambling Act of 2001	联邦法律允许个别州和地区,提供网上体育博彩和赛马的书籍或扑克室
俄罗斯	《关于对赌博业的组织和实施进行国家调节的法律》	除了 4 个地区(飞地加里宁格勒州、滨海边疆区、阿尔泰边疆区和克拉斯诺达尔边疆区),所有地区都禁止博彩活动
中国澳门	《娱乐场幸运博彩经营法律制度》	明确提出互联网博彩概念,正式将网络博彩合法化

第一类国家和地区,即绝对明令禁止所有形式的互联网博彩;如美国,俄罗斯,巴基斯坦,沙特阿拉伯,希腊,葡萄牙,百慕达。

第二类国家和地区,即对各种形式的互联网博彩进行了合法化(或至少发有许可证)。由于加勒比海和中美洲国家和地区对于博彩的立法相对宽松,并且经营博彩所需缴纳的税费不高,使得大多数新的在线博彩网站、赌场,以及体育博彩网站快速扩张。这些在海外和国内设立博彩网站,允许所有人进行网络博彩包括非本国居民和本国居民;如直布罗陀、安提瓜和巴布达、马耳他、荷属安的列斯群岛、巴拿马等。

第三类国家和地区,即对互联网博彩采取居中政策,也就是既有限制,又有放宽政策允许部分形式的博彩项目、部分地区的彩民进行博彩活动合法化。例如,一些国家和地区(如瑞典、芬兰、德国、香港、列支敦士登、新西兰)允许某种形式的网络博彩(如最典型的彩票、体育或者赛马投注和技能型游戏)。而一些其他国家则是限制本国居民玩家访问博彩网站(例如芬兰、奥地利、荷兰、加拿大各省)。有些国家和地区则把条件又放宽一点,只是限制本国居民禁止访问海外博彩网站(如荷兰、捷克共和国、丹麦、

法国、德国、香港、匈牙利、意大利、斯洛伐克、瑞典)。有些国家虽然自己运营互联网博彩,但是禁止本国居民访问这些网站(例如澳大利亚、巴布亚新几内亚)。

2.2 国外互联网博彩业的管理体制

国际上,有很多国家和地区设立专门负责互联网博彩行业的机构和组织。

在美国,很多州政府都设立了自己的博彩委员会,对于博彩工作进行集中管理,其中就包括互联网博彩管理。例如,内华达州政府就设立有博彩委员会(Nevada Gaming Commission)和博彩监管局(Gaming Control Board)两个专门机构。这两个机构为整个内华达州的博彩业务提供行业规范支持和建议,并具有审批互联网博彩网站经营执照的最后决定权。

加拿大赛马是受加拿大联邦农业部加拿大彩池机构负责监管。2003 年联邦农业部长将规定改变,允许赛马投注不仅可以用电话,而且可以用任何电信设备。因此,2004 年 1 月加拿大开始接受来自各地的网上投注。2006 年 11 月,在阿尔伯塔省亚历山大第一民族建立了亚历山大博彩委员会以提供“发展和全面执行,在有社会责任感

的互联网博彩方面规定的领导力 (leadership in evolving and enforcing comprehensive, socially responsible Internet gaming regulations)^[8]”。2007年7月 casinocity.com 网站列举了几家在亚历山大第一民族已经注册了的在线博彩业务网站公司。

此外英国电子商务互联网博彩规制和认证组织 (eCommerce Online Gaming Regulation and Assurance, eCOGRA) 就是一家总部位于伦敦的国际互联网博彩测试认证机构以及保护网络玩家的标准化组织。该机构成立于2003年，并首次推出的第一个正式的关于网络博彩玩家的自我调节程序^[9]。

法国和瑞典都是有本国博彩的垄断公司，分别是“FranÁaise DES JEUX”公司和瑞典语政局(Svenska Spel)，提供在线彩票、技能型游戏、赌桌游戏和赛马 / 体育博彩等服务。

在芬兰，Veikkaus 公司拥有互联网体育博彩和彩票的经营牌照，而 Fintoto 公司拥有赛马经营投注许可证。

新西兰政府授予 Racing Board——即赛马博彩局委员会(TAB)的前身，独家经营权以进行赛马和体育比赛投注的经营，彩票委员会负责经营在线彩票。

2.3 国外互联网博彩业的运营现状

从互联网博彩行业的总体市场集中度分析，国际互联网博彩业实际只由几家巨头公司控制。例如，英国的 888 Holdings plc、威廉希尔公司 William Hill plc、立博网络博彩公司 Ladbrokes、Bet365 博彩体育在线公司，以及奥地利的必赢博彩公司 Bwin 等。由于博彩公司的互联网销售量在统计上存在难度，所以采用博彩公司拥有博彩网站数量的方法来审视当前互联网博彩行业的格局(见表 2)。

表 2 世界主要博彩公司博彩网站的数量排名情况

Table II Main Internet Gambling Company

所属公司名称	网站数量	排名
英国 888 Holdings plc	48	1
Bwin.party	46	2
Casino Rewards Group	33	3
Chelbis Company Limited	30	4
英国威廉希尔 William Hill plc	26	5
betsson	24	6
<u>Dial Invest International</u>	23	7
Group Proworld SA	22	8
Domain Holdings Limited	21	9
英国立博 Ladbrokes	20	10

数据来源：www.online.casinocity.com

从这一指标来看，目前世界上互联网博彩业从诞生以来一直保持一种高度垄断型市场结构。而且，在国际竞争中，英国和欧洲国家在互联网博彩行业占据了半壁江山，这一情况与许多国家限制网络博彩的政策有着密切联系。当然，以上排名仅仅是对当前互联网博彩业的运营商持有的博彩网站的数量来讲的，其实有很多公司他们的网站数

量虽然不多，但是它们通常拥有很多忠实的彩民，往往通过旗下某一个网站的某一种博彩游戏就可以创造很多的利润。例如，没有排在前十的博彩公司中，Bet365 博彩体育在线，就是目前世界最大的网络博彩集团之一，它接受全球客户的全部体育范围内的投注，是位于英国民营企业前 10 强的上市集团公司。

此外，国外互联网博彩运营商特别强调社会责任的履行及市场自律行为的执行。首先，国外互联网博彩运营商严格要求工作人员的资格审核。在英国，根据 2005 年博彩法案，包括提供工作许可证的网上博彩公司同样也得进行自身的资格审核^[10]。其次，互联网博彩运营商要求玩家必须提交身份认证。国外一些互联网博彩运营商已经研制了强大的认证系统以防止未成年人进行网络博彩，例如百利 Experian 和 Verify Mede 系统，就已经能够提供了在线玩家的身份和年龄的审核功能。这些网站运营通过搜索政府和相关金融机构的客户数据库，最终确认玩家身份。第三，强调公平公正的博彩秩序。各国政府加强对互联网博彩业的监管，增加对于博彩玩家的保护以免他们受到不公平的对待。在 2003 年，在英国伦敦成立了“电子商务互联网博彩规制和认证组织”，这个组织对于国际上的网络博彩公司负责任的博彩行为提出了明确的要求^[11]。

(1)要存在相关保护机制，以确保 18 岁以下的未成年人不进行博彩。

(2)要制定一份明确的自我排除方案，至少实行 6 个月，并在这段时期内确保没有博彩广告宣传材料可以接触到问题彩民，以及确保彩民没有可以向第三方提出申请的选择。

(3)网站应该有一个关于玩家保护和负责任博彩的网页链接，它可以提供一个公认的，简单的自我博彩行为的评估方案，以确定问题博彩的风险和其他细节，例如自我排除、存款限额，和其他负责博彩网站提供的做法。

(4)玩家应该能够限制其每天、每周或每月的博彩支出。

(5)在博彩界面上提供一个时钟以提醒玩家时间。

(6)每笔信用卡消费都必须得到清晰的展示。

2.4 国外互联网博彩业的发展趋势

未来的互联网博彩业的发展趋势是难以预料的。但尽管如此，以下的趋势似乎已经可以判断。

2.4.1 博彩销量持续增长

随着互联网接口的增加，加之在线网络博彩业的合法化进程，使得人们越来越对网络博彩具有信心和并且越来越熟悉网络博彩。在西方，利用互联网进行博彩是一个潜在的非常大的尚未开发的市场，因为只有 1%~4% 的成年人目前才刚刚接触到网络博彩。根据世界近十年来的互联网博彩销售量，可以预测在今后的一段时期内，互联网博彩的销量还会持续稳定增长。

2.4.2 亚洲市场的增长尤为强劲

据预测，亚洲互联网博彩市场相对于其他地区的博彩市场会更加快地增长。主要原因有这么几个方面：(1)当前博彩网站开始远离美国市场；更多的博彩网站开始建立

在东南亚岛国以及澳门、香港、新加坡等地;(2)在亚洲,人们越来越多地使用互联网,尤其是在中国,近日发布的《2014年全球社交、数字和移动》报告显示,中国有13.5亿人口,城市人口比例为51%,其中互联网网民比例为44%,达5.9亿人^[12],这一庞大的网民基数也同比增加了网络博彩玩家的数量;(3)博彩在亚洲国家的普及程度高。亚洲网络博彩市场一直发展较慢,因为在某些国家现金流动存在较大困难,缺乏可靠的电信基础设施,但这一现象已经随着亚洲经济的复苏和不断发展得到了明显改善。

2.4.3 市场整合加速进行

由于互联网博彩业的特殊性,市场整合会随着时间的推移而必然发生,一些国际博彩巨头的某些网站变得更占优势,实力较弱的博彩网站则会被较大的公司收购或者倒闭。2006年10月,共有约2500个站点存在,465家公司负责经营。与此相比,到了2007年,共有2069个网站,但仅有436个公司在经营。可以预见的是,进一步的市场整合也是必将发生的。

2.4.4 移动终端博彩成为市场新宠

随着ipad、iphone等设备步入人们生活,移动智能终端逐渐成为人们接入互联网的重要方式。与此同时,面对全球数以亿计的移动设备用户,移动互联网博彩也迎来了告诉发展时期。很多欧美博彩公司也敏锐地观察到了此种现象,纷纷采取措施以迎合市场。一些博彩公司积极研发移动终端博彩技术,并进行广告宣传。例如微游公司(Microgaming)就在最近发布了4款基于移动终端的新的游戏博彩产品,一款是迷你百家乐(MiniBaccarat),另一款是终极黑杰克(Ultimate Blackjack)^[13],游戏玩家可以通过智能手机就可以使用这两款博彩游戏。

无论是移动终端的技术革新,还是移动博彩新产品的不断产生,都会对当前互联网博彩的市场产生深远的影响,移动终端博彩也必定成为未来博彩行业最受瞩目的博彩领域。

2.4.5 互联网博彩业走向合法化

国际上,发达国家对于互联网博彩的发展始终存在争议,即对互联网博彩采取禁止和限制的政策,还是开放互联网博彩业的市场。

就目前形势来看,在欧洲,许多国家政府为了减轻财政压力,都开始允许网络博彩,并将其视为一项财政收入来源,而在此前,这一收入一直受到人们的警惕和怀疑。在美国,自2013年4月30日起,内华达州政府率先批准网络博彩后,陆续又有很多州政府考虑允许网络博彩。英国于2005年率先将互联网博彩合法化,此后越来越多的国家也在考虑互联网博彩的合法化问题,包括瑞士、西班牙和德国等国。此外,欧盟委员会还对某些进行国营垄断网络体育博彩的国家进行起诉,要求结束这种不公平的垄断经营模式,这些国家包括法国、瑞典、希腊、奥地利、丹麦、德国、匈牙利、荷兰、意大利和芬兰等国^[14]。

可以肯定的是,未来互联网博彩合法化将必然实现,只是未来的主要问题集中在如何对互联网博彩业进行监管和规制,这是未来网络博彩亟需解决的问题。

3 我国互联网博彩业的发展现状

在我国大陆地区互联网博彩业是高风险、高利润的新型产业。由于我国互联网体育博彩业受政策影响比较敏感,自2001年我国足球彩票首发以来,它的发展也因政策的不断变化呈现出频繁的紧缩—宽松的交替之势。但是从总的发展趋势来看,互联网博彩是当今互联网时代的诉求,是我国电子商务不断发展的必然结果。

从销售金额来看,2010年我国互联网博彩销售(不含港澳)合法化之后,互联网博彩进入爆炸式发展阶段,仅在2011年我国互联网彩票总销量突破百亿大关,达到150亿元人民币。之后,我国互联网博彩销售逐年攀升,成为我国博彩行业的重要力量。据艾瑞咨询的统计,2010—2012年,我国彩民数量分别为2.5亿、2.9亿和3.38亿人,两年内增长了35.2%。同期,在线彩民占比分别为2.0%、3.2%和4.9%。大多数在线购彩者为年轻人,个人可支配收入相对较高。目前,我国经营互联网博彩业务的企业主要分为3类:一类是以500彩票网、中国竞彩网等为代表的垂直B2C专业彩票网站,第二类是以新浪、360、腾讯、网易等为代表的门户网站,第三类则是以淘宝、京东商城、当当网等为代表的电商网站。EnfoDesk易观智库监测数据显示,2013年中国网络彩票整体市场中,淘宝彩票占据市场首位,其份额达到15.0%,这样测算2013年淘宝彩票的规模为63亿元^[15]。

4 国外互联网博彩业对我国的启示

4.1 制定互联网博彩专门法案,健全行业法律监管机制

香港和澳门,作为我国的两个特别行政区,有关互联网博彩的法律制度建设已经走在我国内地地区的前面。澳门特别行政区于2001年9月19日根据《澳门特别行政区政府基本法》,修定公布了《娱乐场幸运博彩经营法律制度》,其中明确提出了网络博彩的法律定义和规定。2003年7月,香港也正式将网络博彩合法化,并对香港本地博彩业和彩民利益进行了法律保护。

不难发现,互联网博彩立法是我国社会发展的现实需要。如能参考国际互联网发达国家,以及我国澳门、香港两地区有关互联网博彩的成功经验,尽快草拟并通过一部健全的互联网博彩的法案,将使我国整个博彩业的管理和发展产生一个质的飞跃。

4.2 建立互联网博彩专业机构,完善行业组织管理架构

建议我国负责博彩管理的相关部门,比如负责体育博彩的国务院、财政部、国家体育总局等部门能够从互联网体育博彩企业的公司治理结构入手,聘请内地、港澳、或者国际知名的互联网博彩学者担当组织人员,建立国内首家专门负责互联网博彩的机构,在法律层面赋予其职能、权利及其相关义务,并利用其在互联网博彩业的专业知识,协助政府和有关部门参与和监督互联网博彩企业的决策和管理。

4.3 加强我国互联网博彩行业自律管理,提高互联网博彩业运作效率

结合我国互联网博彩行业市场规模不断扩大,行业前景发展良好,国内好多企业也纷纷涉足互联网博彩领域,导致行业市场竞争激烈。所以目前迫切需要建立一个互联网博彩行业的自律联盟。可喜的是,在2014年8月29日,我国多家互联网企业和单位联合发起并通过了《互联网彩票服务行业自律公约(草案)》,建立了中国互联网彩票服务行业自律联盟。该自律联盟的建立,表明我国社会各方面都已经认识到互联网博彩市场竞争中存在的问题,旨在规范互联网彩票服务行业从业者的行,建立自律和监督机制,引导互联网彩票市场健康有序的发展。

4.4 改善互联网责任博彩策略,加强互联网问题博彩行为研究

国外很多研究显示,网络博彩由于以下几个方面可能会增加问题博彩的风险:(1)互联网的便利性和互联网的渗透性;(2)它可以使玩家在家里完成博彩活动从而获得更舒适的博彩环境;(3)匿名博彩可以保护隐私;(4)博彩活动本身的独立性质;(5)身临其境的博彩真实界面;(6)彩民可以通过“电子货币”进行博彩;(7)彩民能够严重药物或酒精的影响下继续网络博彩。

相比于国外互联网责任博彩策略和措施发展的逐年深化,我国在此领域的学术研究一直没有取得瞩目的成就。由于我国“互联网责任博彩”研究起步晚、起点低,加上实践提供的经验有限,“互联网责任博彩”研究中还存在诸多薄弱环节。尽管一些有识之士早就呼吁加强互联网责任博彩以及问题博彩行为的研究,但似乎至今还没有引起互联网博彩学界的足够重视。

4.5 重视国际交流合作,共同打击和抵制非法网络博彩

由于互联网的非国界性,国际司法体系目前还不能建立一套单独针对互联网博彩的法律。为了应对日益严峻的互联网非法博彩行为的挑战,迫切需要加强国际整个互联网博彩行业的合作与交流。作为刚刚允许互联网彩票合法

化的国家,我国互联网博彩处于萌芽发展阶段,在进入国际互联网博彩市场过程中,既面临着诸多机遇,但同时更多的是要面对许多严峻的挑战。

对于国际上越来越多的非法利用网络来促进和获得超国界的博彩交易活动,建议我国应与其他国家,就此事项签订双边或多边协议,采用互相协助调查、引渡嫌疑犯等方法,共同打击和地址非法网络博彩行为。

参考文献:

- [1] <http://online.casinocity.com/ownership/>[EB/OL].
- [2] Romney, J. (1995, Oct).Tiny Liechtenstein offers first-ever Internet lottery[EB/OL].<http://technoculture.mira.net.au/hypermail/0018.html.1995.10>
- [3] <http://online.casinocity.com/ownership/>[EB/OL].
- [4] A Literature Review and Survey of Statistical Sources on Remote Gambling.2006[EB/OL].http://www.culture.gov.uk/NR/rdonlyres/89D59ABD-A1F6-4106-B922-2293997EF841/0/RemoteGamblingAppendix_RSeReport.pdf.
- [5] http://www.americangaming.org/assets/files/studies/wpaper_internet_0531.pdf[EB/OL].
- [6] Rose, I.N. and Owens, M.D..Internet Gaming Law[M].Larchmont,NY: Mary Ann Liebert, Inc,2005.
- [7] <http://appeal.law.uvic.ca/vol6/pdf/jepson.pdf>[EB/OL].
- [8] Alberta tribal commission offers online licenses[EB/OL].<http://www.casinocitytimes.com/news/article.cfm?contentID=162294>
- [9] <http://en.wikipedia.org/wiki/ECOGRA>[EB/OL].
- [10] <http://www.gamblingcommission.gov.uk/Client/detail.asp?ContentId=38>[EB/OL].
- [11] <http://www.ecogra.org/approved.aspx>[EB/OL].
- [12] 《2014年全球社会化媒体、数字和移动业务数据洞察》[EB/OL].<http://www.admin5.com/article/20140213/536602.shtml>
- [13] <http://sportssinacomcn/l/2013-06-19/10586627486.shtml>[EB/OL].
- [14] <http://casinopokernewscom/news/2007/6/european-union-against-gambling-monopolies.htm>[EB/OL].
- [15] 2013年中国互联网彩票市场分析报告[EB/OL].<http://www.199it.com/archives/212532.html>.

(责任编辑:杨圣韬)