

### 第三章 台灣博奕產業發展之沿革

#### 第一節、日治時期

台灣於 1895 年依照馬關條約，割讓給日本至此成爲日本領土的一部分。台灣在成爲日本領土之後，大部分的政府開銷都由日本國庫所供應的補充金來維持。於 1897 年時，台灣總督府就已擬定二十年台灣財政獨立，計畫從 1899 年起的 11 年間，讓台灣的財政走向自給自足，避免由日本國庫提供。生產事業由生產事業所發行的公債來抵充，其他不足經費則是由整頓租稅，籌措專賣事業方面補足，以謀求財政收入的增加，藉此彌補開支<sup>1</sup>。

1895 年台灣總督府成立初期，由於社會秩序相當混亂，導致賭博風氣相當興盛。當時民眾以花會爲主要賭博活動。花會又稱爲開花會，每一局設有 38 門，各有一花名，每一花名猜一動物。主持人稱爲會頭，猜賭者稱爲花客。花客的下注金與彩金的比例爲 1：30。猜中者，會頭按其下注的大小給予 30 倍的獎金<sup>2</sup>。

台灣社會賭風盛行，無論是士紳、平民百姓甚至是幼童都有賭博習慣<sup>3</sup>，也因此導致民眾沉迷賭博、無心工作。1897 年台灣總督府因此加強取締花會，並且利用保甲制度協助取締花會。好賭者因此轉移目標，前往香港、澳門與菲律賓等地購買彩票，因此造成每年鉅額資金流往國外。台灣總督府有鑑於每年大量資金流往國外，加上當時傳染疾病流行、貧民問題嚴重，因此開始著手研究興建衛生設備與公共設施之必要性。1906 年 6 月，台灣總督府發布「台灣彩票發行律令」，9 月制定施行規則<sup>4</sup>。

對於台灣彩票的發行，各方有諸多意見和爭論，而總督府好不容易克服多方阻力才完成，但是很可惜的，台灣彩票僅僅發行五期就宣告終止。總督府成立之後，因爲台灣財政基礎尚未建立，每年都靠日本國庫補貼。等到 1898 年後藤新平上任後，而有發行彩票的構想。總督府在 1901 年向日本內務省提出「台灣富

<sup>1</sup>張宗漢等合編，《日據時代之台灣財政》（台北：聯經出版社，1987），頁 23-25。

<sup>2</sup>吳文星，《日據初期台灣的大家樂-花會》（歷史月刊，1988），頁 62。

<sup>3</sup>高拱乾，《台灣府志（卷五·風俗）》，（台北：台灣銀行，1962），頁 91-92。

<sup>4</sup>《台灣日日新報》（第 2624 號，明治 40 年 2 月 2 日）。

籤規則」(富籤即彩票)草案。但是因有內閣閣員反對，此案並未通過<sup>5</sup>。

其議案在桂太郎繼任首相後再度提出，仍未獲通過。一直到 1906 年總督佐久間左馬太上任後，權衡發行彩票的利弊得失，第三度向內閣會議提出，日本當局終於基於「順從台灣人的民俗習慣及防止因購買彩票導致使資金流入中國大陸」為考量，同意以彩票收入不得用於一般行政費，只限用於充當慈善、衛生及廟社維護等事業之經費的條件下，才允許同意台灣總督府發行彩票<sup>6</sup>。

當年 12 月 15 日，第一期彩票假專賣局大倉庫舉行公開搖槳，該場地可容納 1000 名觀眾，當天早上 7 點觀眾已超過 700 人，8 點開始搖獎，到下午 1 點多以搖出所有獎項，各報刊出號外，並於隔日全版出刊<sup>7</sup>。

有鑑於彩票銷售盛況空前，導致印刷量與價格不斷增加。日本政府當時明文規定日本人禁止購買彩票<sup>8</sup>，但日本人對於購買彩票一事比台灣人還熱衷。甚至在彩票發行前就已向台灣商店預訂，發行後委託親友購買或專程前來台灣購買者亦不在少數。因為如此熱衷之程度，使得日本國內再度興起討論彩票利弊得失之議題<sup>9</sup>。1907 年 2 月，日本發生「台灣彩票事件<sup>10</sup>」，此一事件在日本引起軒然大波，由於偵查結果查出，許多紳商民流均涉及此事件，使得中央當局相當困擾。在經過協調之後，傾向若台灣總督府終止發行彩票，這些嫌犯則可獲得不起訴處份。台灣總督府受到中央的壓力，而不得不於 3 月 20 日以「台灣總督府府報」號外公告彩票終止發行<sup>11</sup>。

台灣總督府彩票雖然只發行 5 期，但是其收益對總督府財政有相當的幫助。如原本興建彩票局新廈，後因彩票制度作廢，改為台灣總督府圖書館館舍，另外也建立了台北醫院。這都是靠彩票收益而成的。在日據末年總督府曾有意再次興起彩票制度，但是後來因為日本戰敗投降而無法實現<sup>12</sup>。

---

<sup>5</sup>吳文星，前文，頁 285。

<sup>6</sup>《台灣日日新報》(第 2399 號，明治 39 年 5 月 3 日)。

<sup>7</sup>吳文星，前文，頁 287。

<sup>8</sup>《台灣日日新報》(第 2519 號，明治 39 年 9 月 20 日)。

<sup>9</sup>林靜誼，《台灣開設賭場特區議題之研究》，台灣大學三民主義研究所碩士論文，1997 年，頁 22。

<sup>10</sup>《台灣日日新報》(第 2522 號，明治 39 年 9 月 23 日)。

<sup>11</sup>林靜誼，前書，頁 22。

<sup>12</sup>吳文星，前文，頁 290-293。

彩票從公佈發行到結束發行總共發行了五期，總發行本數為二十六萬九千九百九十八本，彩票發行日期與開獎日期如下<sup>13</sup>：

表 3-1-1 日治時期總督府彩票發行概況

	第一期	第二期	第三期	第四期	第五期
發行數量	40,000	60,000	59,998	60,000	50,000
發行日期	明治 39 年 9 月 22 日	明治 39 年 11 月 28 日	明治 40 年 1 月 14 日	明治 40 年 2 月 6 日	明治 40 年 3 月中旬
開獎日期	明治 39 年 12 月 15 日	明治 40 年 1 月 31 日	明治 40 年 2 月 28 日	明治 40 年 3 月 31 日	明治 40 年 4 月 30 日

資料來源：《台灣總督府彩票局第一回事務報告》，頁 11-13。

## 第二節、台灣光復後

二次大戰結束後，台灣又再次回到中國的版圖。而 1949 年 12 月之後，國民政府因國共內戰失利，遂從大陸退守台灣，台灣又再一次與中國本土脫離。

### (1) 愛國公債之發行

愛國公債的籌募於 1949 年，由於當時全國財政（包含台灣與大陸）出現嚴重短缺，加上通貨膨脹與龐大軍需的影響，因此各方期待由籌措公債的方式來解決國內財政嚴重不足之問題。愛國公債第一次籌募委員會首次在廣州開會時，當時行政院長閻錫山先生發表了發行愛國公債之重要性，並且特別強調只許成功不許失敗<sup>14</sup>。在蔣中正總統檔案中也對愛國公債之發行一事有一段記載<sup>15</sup>：

「三十八年愛國公債定額三億銀元。公債條例早經院會通過。公債籌募委員會人員，亦經政院聘之。其臨時收據、正式債票，均已印妥。並以交央行運往重

<sup>13</sup> 《台灣總督府彩票局第一回事務報告》，頁 11-13。

<sup>14</sup> 中央社，〈愛國公債籌措委員會昨開首次會議〉，《中央日報》，1949 年 9 月 16 日，第 1 版。

<sup>15</sup> 蔣中正總統檔案，103 號，財政—金融，民國 39 年，國史館。

慶保管。……爲此次發行公債……，在意義上實行發行愛國公債之平衡預算，此次則不僅平衡預算，實爲輸財救國、破產保存。在方法上言以往勸券爲自由認購。此次派募、爲強迫攤購。……只許超募，不得短募，只許成功不許失敗。……。」

行政院愛國公債籌募會兼秘書長閻孟華，爲推動台灣省募債工作，曾在 1950 年 1 月 11 日來台灣，並與當時台灣省省主席吳國楨以及財政廳相關人員討論籌募辦法，並且有了初步之決定<sup>16</sup>。於 1950 年 1 月 18 日公布：「愛國公債，台灣規定三千萬銀元，折合新台幣九千萬元。財政廳並且重申只向富人要錢不向窮人捐募。<sup>17</sup>」

到了 3 月 31 日止全台灣省各縣市大約估計，籌募金額爲三千多萬台元，與原訂的九千萬元目標相差甚遠，因此此項工作仍需繼續進行。而爲了達到九千萬元之目標，開始將原先配募的對象放寬到無固定職業但生活非常優渥的民眾身上<sup>18</sup>。此外，政府爲顧慮人民負擔配額沒有足額，爲了抵補籌募不足之數目，決心發行愛國獎券，便於同年 3 月 5 日省公債籌募組特邀集台灣銀行主管單位，共同研就愛國獎券之發行辦法。且決定於同年 4 月 1 日起開始發行，每月發行一百五十萬元，以半數給獎，半數購債<sup>19</sup>。

## (2) 愛國獎券之發行

由於愛國公債不能如期(1950 年 3 月 31 日)籌措完成，省政府於是在 1950 年 3 月 26 日公布將於 4 月份委託台灣銀行發行愛國獎券<sup>20</sup>。就一切準備就緒後，愛國獎券第一期於 1950 年 4 月 11 日先行發售。發售情形相當踴躍，台灣銀行增印的一萬張原本由各城區機構代售，後來改交各行庫局經售。因爲民用購買踴躍，特別是鄉下地區，有錢還不見得買的到。因此特別加印一萬張，委託分布較爲普級的菸酒公售商代爲銷售。由於發售情況比預期多了一萬張，因此特別增加一個特獎<sup>21</sup>。

<sup>16</sup> 中央社，〈在台籌募愛國公債辦法已初步決定〉，《中央日報》，1950 年 1 月 12 日，第 4 版。。

<sup>17</sup> 〈愛國者踴躍認購，便利市民將委託代售〉，《中央日報》，1950 年 2 月 7 日，第 4 版。。

<sup>18</sup> 〈公債繼續籌募至足額爲止〉，《中央日報》，1950 年 4 月 1 日，第 4 版。。

<sup>19</sup> 〈本省開始發行愛國獎券，下月開始每月一期〉，《中央日報》，1950 年 3 月 26 日，第 4 版。

<sup>20</sup> 同前註

<sup>21</sup> 〈愛國獎券增萬張，特等獎金加一項〉，《中央日報》，第四版，1950 年)。

第一期之愛國獎券一張售價新台幣一百五十元，雖然一張分成十條但每條仍然要價十五元。就 1950 年每人每月所得平均 88.58 元來看，對於民眾的負擔仍然是相當大。因此雖然民眾踴躍購買，且銷售情況出乎當初預料，但當期只有銷售出 15,246.7 張，仍不如後期之銷售情況。主要原因為從第二期開始降低售價為每張五元，並且不在分條，因此第二期之銷售量暴增為 236,955 張。愛國獎券在其發行的三十七年又九個月當中，更隨著物價波動與民生所得改變，曾多次更改銷售金額。

第一期之愛國獎券之銷售會如此熱烈，主要原因有三個：第一：台灣在日本統治之前賭博風氣就已經相當盛行，日本人統治之後雖然彩票的發行只有短短的五期，但仍然是抵擋不了台灣人堅強的賭性。加上台灣省政府好不容易開放愛國獎券，說穿了就是由政府當莊家的賭博，既然是合法又能贏錢，因此又再度掀起台灣人好賭的本性。其次：在高額的獎金的誘惑之下，對當時社會環境中辛苦工作的民眾來說，二十萬元無疑是個龐大的誘惑。就當時只要一萬元便能夠在台北最精華的地區買棟房子，二十萬元無不讓所有市井小民為之瘋狂。第三：從當心理的角度來看，任何人都曾經抱持著一夕致富的夢想，因此在二十萬元的誘惑下，加上當時民眾對於數學機率的認知甚低，便會期待自己就是大獎得主。

表 3-1-2 愛國獎券售價調整表

期別	開獎日	售價(元)	發行基本張數	備註
第 0001 期	39.04.30	150	一萬張	每張分十條，每條十五元
第 0002 期	39.05.31	5	二十萬張	改為單聯式，每張一號
第 0577 期	60.01.05	10	六十萬張	單聯式，每張一號
第 0786 期	65.10.25	20	六十萬張	單聯式，每張一號
第 1000 期	71.10.05	100	六十萬張	發行第一千期擴大發行
第 1001 期	71.10.15	50	六十萬張	單聯式，每張一號
第 1048 期	73.02.05	100	六十萬張	春節擴大發行
第 1086 期	71.02.25	100	六十萬張	春節擴大發行
第 1121 期	75.02.15	100	六十萬張	春節擴大發行

資料來源：台灣省財政廳，《台灣地區發行彩票報告》。

### (3) 大家樂之風行

所謂的大家樂，是指一種由愛國獎券得獎號碼而演變而來的民間非法賭博活動。最初只是販賣愛國獎券的業者，爲了刺激獎券購買風氣而促銷的抽獎活動，之後由於此彩券業者競爭激烈，便開始演變成爲民眾利用愛國獎券之號碼做爲簽賭的開獎依據，至此大家樂便風行於全台灣，甚至許多人爲大家樂廢寢忘食、寢家蕩產。

由於愛國獎券對於財政的意義開始褪色，加上我國財政狀況不斷提升，人民生活水平也不斷升高的情況下，愛國獎券購買率因此逐漸降低，但仍然對政府財政還是占有相當程度的幫助。

大家樂最早起源於 1984 年的台北萬華地區，原爲萬華地區的彩券行爲增加發售量不佳的愛國獎券所設計出的贈獎活動，凡是持有該彩券行所賣出的愛國獎券，在開獎時彩券最後兩碼數字與第一特獎末兩碼相同者，便可領取贈品，當時還並未有大家樂的稱號出現，單純只是彩券行爲促銷彩券而發起的活動<sup>22</sup>。之後當此促銷彩券的方式流傳至台中之後，便開始變本加厲，不只末兩碼與第一特獎相同時有贈送獎品，還將獎品改爲電視、冰箱等日常家用電器等高單價物品。不僅如此更將原本對獎的第一特獎末兩碼限制，放寬到愛國獎券所開出的八獎號碼。也因爲如此越來越多民眾開始要求獎券行擴大贈獎活動，但由於愛國獎券一張售價 50 元，而彩券行從台灣銀行批發而來一張價格爲 45 元，彩卷商實在也是薄利多銷、勉爲其難的苦撐，加上同業競爭又不能取消贈品，因此便有人提議何不乾脆拿出第八獎號碼爲附帶對獎標準，並取名爲大家樂。由此開始大家樂便逐漸取代愛國獎券成爲風潮。

由於大家樂屬於違法賭博，不僅逐漸取代愛國獎券變成全民賭博的風潮，同時也影響到愛國彩券的銷售量。但大家樂的玩法與方式仍然是依附在愛國獎券的開獎號碼基礎上，因此當時政府爲了挽回愛國獎券的銷售量，並且降低民眾對於大家樂沉迷與瘋狂，甚至幾度改變愛國獎券的開獎時間與型態，目的就是爲了遏止大家樂的歪風不斷蔓延。可惜的是雖然政府積極取締與不斷的查緝結果，甚

<sup>22</sup> 池宗憲，〈爲什麼不能大家樂〉，《聯合月刊》第 57 期，1986 年 4 月，頁 72。

至最終爲了杜絕大家樂毅然決然停辦愛國獎券，但仍屬爲時已晚。在先前幾次的愛國獎券變革中，加上民眾沉迷於大家樂認爲愛國獎券開獎時間太慢，因此已經改變型態，改而採行香港地區之六合彩開獎號碼爲中獎號碼。雖然最後爲了抑制大家樂歪風而停辦愛國獎券，但仍然無法有效抑制大家樂的歪風，直至今時今日，大家樂仍然以各種形式存在於台灣的大街小巷中。

由於大家樂的風潮影響到愛國獎券的銷售，因此爲增加愛國獎券銷售量與降低民眾對於大家樂的沉迷，特別對愛國彩券進行了以下幾次的變革，其變革如下<sup>23</sup>：

- (1) 民國 75 年 06 月 25 日(第 1134 期)起，取消第八獎。
- (2) 民國 75 年 10 月 25 日(第 1146 期)後，改爲每月發行兩次。
- (3) 民國 75 年 11 月 15 日(第 1148 期)後，於 1149 期開始爲每月發行一次<sup>24</sup>。
- (4) 民國 76 年 02 月 05 日(第 1135 期)後，提高中獎機率，由原本 45% 提升至 65%，並取消第一特獎，增設七組頭獎與一組普獎，並於每月發行一次。

#### (4) 職棒簽賭之流行

台灣人善於打棒球，棒球成績也一直揚名國際，也因此許多腦筋動得快的人，便將壞腦筋動到了職棒簽賭上。台灣首次爆發出職棒球員打假球風波，起源自 1996 年 6 月 12 日，當時味全龍隊總教練徐生明，收到黑函指證有球員收受黑道份子好處，藉而在比賽進行時涉嫌放水，之後職棒涉賭傳言越演越烈，之後便開始傳出球員收取好處並遭受黑道恐嚇。同年 8 月 3 日更有球員遭槍柄打傷，球團擔心有更多球員受害，因此向檢警報案，至此全省檢調單位大動作於全台展開第一次的掃蕩地下簽賭集團。

這是台灣首次爆發出黑道與球員掛勾，導致球賽失去公平性，而黑道與利益人士藉由球賽中賺取大量不法利益。此次事件爆發之後，球員遭檢方調查與起訴者不在少數，而許多球團也紛紛解散，至今仍常聽到球員接受黑道人士之好處，只期望球員在球賽進行中能夠藉此放水，使組頭能從中獲利。

<sup>23</sup> 台灣省財政廳，《台灣地區發行彩券報告》（南投：台灣省政府，1988），頁 4。

<sup>24</sup> 愛國獎券專藏，檔號 661.1，民國 75 年 11 月 4 日，國史館。

台灣的職棒簽賭集團最初經營方式，類似於大家樂的簽賭方式，會有組頭的存在，而欲簽賭之賭客則需到特定地點，如雜貨店、檳榔攤或是書報攤，向組頭付費下注，等到球賽結束之後，贏錢之賭客可以將本金與所贏得之獎金一併拿回。

隨著科技的發達與交通技術的革新，地下簽賭也開始多元化與資訊化，原本的地下簽賭，由於賭客會藉由電視轉播觀看台灣的職棒，藉由比賽開打之前下注，但由於資訊發達與技術革新，台灣亦能夠接收到外國衛星電視訊號，加上網路的便捷，簽賭內容不在侷限於台灣職棒，而開始有了美國大聯盟職棒、日本職棒、韓國職棒。除了職棒之外為了吸引更多賭客加入賭局，連美國職業籃球 NBA 都開始加入地下賭局的行列，當然吸引世界最多人目光的歐洲足球賽，地下簽賭集團當然也不會放過。地下簽賭演變至此儼然已經形成全方位的地下運動簽賭。

新型態的簽賭方式也由網路技術的發達，有別於以往必須以電話或親自到下注地點下注的模式，新型態的下注方式改採由組頭找尋信賴的小組頭，再由小組頭找尋賭客，之後給予賭客一組網址和帳號、密碼，連上網路之後只需要登入帳號密碼，便可開始下注。資訊便捷的時代帶給人們無限的好處，對於賭徒來說何嘗不是。賭博網站的設立，對於一些組頭較為熟悉的賭客來說，下注的金額可以使用日結、週結的方式，最常見的還是以七天為基準的週結，一來可以免除每日收錢的麻煩，二來由於賭客上網簽賭之後，每個帳號之內每日有固定額度，可供賭客下注，今日額度用完明日會再自動補足相同額度。因此賭客在簽賭過程中由於不用拿出賭金，自然而然會將運動簽賭視為數字遊戲，下注越下越大，並且抱著輸一千用兩千坳回來的心態，最後導致短時間之內輸幾十萬者不在少數。

由於地下運動簽賭的風行，導致開盤的資訊公司也相繼成立，也為如此，又增加了許多對於賭徒來說得簡單賭博遊戲，目的就是吸引賭客。例如以台灣公益彩券、香港六合彩甚至是世界各國金融指數為基準，並不是要猜號碼，而單純只是要猜大小與單雙。即便是可以猜開出來的彩球各位數是單號還是雙號，六粒彩球總合是單號還是雙號，是大號還是小號，取總合之平均為基準。世界各國金融指數更是一絕，完全是憑運氣參照當世界各國收盤時指數為依據，例如：台灣加權指數收盤時指數 7998.6，則藉由小數點後一位之數字最為基準，0~4 是小、5~9 是大，還可以猜單數與偶數。

地下簽賭網站甚至爲了吸引更多客源，最常使用一些花招來吸引顧客，在網站上放置一些最新的盜版電影、最新影集與連續劇，再由小組頭出面告訴街訪鄰居、親朋好友，不賭沒關係我們網站上有影片可以看，每個月只要下注 100 元就可以無限制的觀看影片，因爲有們有規定一定要下注才能看，而最低下注金額就是 100 元，不過我不會和你拿這 100 元。因爲地下簽賭的賠率是 0.95 即便是下注 100 元贏錢只會拿到 95 元，由於不足 100 所以不用支付，但輸錢是輸 100，但有鑑於後面之利益，大多小組頭都不會向賭客拿這 100 元，主要原因是希望藉由看影片的同時，無聊可以去賭點錢。

政府於 2002 年 1 月 16 日開始發行公益彩券，對於做公益有著莫大幫助，但是由於公益彩券具有幾種不便性，導致民眾還是偏好地下簽賭。公益彩券的不便性有以下幾點：

(1) 賠率低：地下簽賭賠率較高，並且進行比賽的兩支隊伍<sup>25</sup>賠率差距較小。

(2) 下注時間受限：下注時間僅限於彩券行營業時間，彩券行大多以樂透爲標準，而美國與歐洲之時間與台灣不同，因此喜愛簽賭美國職棒或是歐洲足球的賭客，便會偏好地下簽賭。

(3) 無法即時下注：地下簽賭爲了增加刺激性，會讓比賽在進行時仍然能夠下注（稱爲走地），以美國棒球爲例，最少要打到九局結束才會分出勝負，而在第七局下半結束前，仍然能夠即時下注，如此一來可以讓許多賭客在自己下注的球隊一開始便慘敗的同時，趕緊倒向另外一對，把一開始輸的錢坳回來。

有鑑於上述原因，雖然政府成立的公益彩券屬於合法賭博，但因爲受限條件多，加上賠率低、玩法少與刺激性小，因此地下簽賭網站仍然相當盛行。迄今仍有不少地下運動簽賭網站，結合大家樂共同經營模式，讓賭客有更多選擇，這也是讓大家樂能夠迄今仍然存在的主要原因。

---

<sup>25</sup>簽賭過程中爲了能夠分出勝負，因此會再進行比賽的兩支球隊開設不同的賠率，以獲勝率高的隊伍賠率較低，獲勝率較低的隊伍賠率較高，方便賭客進行下注，也使組頭可以平衡兩邊的金額不至於慘賠。