

菲律賓博彩業的主要問題和挑戰： 基於新聞報道的內容分析

Leonardo (Don) A.N.Dioko

(澳門旅遊學院, 澳門)

摘要:對於菲律賓博彩業及其發展狀況,由於系統性和連貫性的相關研究資料有限,導致在了解 2015-2019 年這 5 年間推動綜合度假村急速發展、離岸博彩和其他博彩業的重要事件的潛在因素和動力方面存在困難。本研究報告利用行動者網絡理論和行動者分析,對同時期的新聞、商業和行業媒體報道進行大規模內容分析,對有關菲律賓博彩業的主要問題和挑戰進行闡述,從而填補相關方面知識的空缺。研究結果揭示了這一行業一些重大的不確定性和弱點,以及行動者網絡的特徵,這些特徵似乎共同作用而形成了推動博彩業發展的動力。本報告還簡要討論了博彩業治理的必要條件和相關政策。

關鍵詞:菲律賓博彩業;賭場;綜合度假村;行動者網絡理論;行動者分析;持份者和行業分析

中圖分類號:C961

Key Issues and Challenges in the Philippine Gaming Industry Based on Content Analysis of News Media Coverage

Leonardo (Don) A. N. Dioko

(Macao Institute for Tourism Studies, Macao)

Abstract: The limited number of systematic and consistent studies available on the Philippine gaming industry and its development has proved to be an obstacle in understanding the underlying factors

作者簡介:Leonardo (Don) A. N. Dioko, 澳門旅遊學院旅遊業研究暨科研中心主任、教授。

and dynamics driving the recent remarkable and rapid growth of integrated resorts, offshore gaming, and other notable events punctuating the sector during the five-year pre-COVID period from 2015 to 2019. This study attempts to address this knowledge deficit by illuminating some key issues and challenges surrounding the Philippines' gaming industry using actor-network theory and actor analysis and based on a large-scale content analysis of news, trade, and industry media coverage over the same period. Findings reveal some crucial dimensions of uncertainty and vulnerabilities as well as actor-network characteristics that, in aggregate, appear to shape the dynamics of forces directing the industry's development. Imperatives for industry governance and policies are briefly discussed.

Key words: Philippine gaming; casinos; integrated resorts; actor-network theory; actor analysis; stakeholder and industry analysis

引言

2014年,菲律賓博彩總收入為1,121億菲律賓比索(以現時匯率計算約為22.9億美元),2019年,博彩總收入達2,565億菲律賓比索(52.3億美元),年增長率約為18%,而該國在同一時期的國內生產總值年增長率僅為6.6%(根據世界銀行資料)。因此,作為菲律賓國民經濟的一部分,博彩活動、賭場和綜合度假村的發展速度是該國經濟增速的三倍。考慮到菲律賓只是一個發展中的經濟體,其博彩業在短短的5年之間錄得上述增長,實為一項矚目成就。

相比之下,澳門在同一時期(即2014-2019年)的博彩總收入年增長率為-3.62%,儘管如此,澳門這個小小的特區依然是世界上最大、最具競爭力的博彩地區,其在2019年的博彩年收入為2,933億澳門元(367億美元),約為同期菲律賓博彩總收入的7倍。

因此,值得對菲律賓博彩業在2015-2019年間的顯著增長進行更深入的研究,但在這個過程中,需要梳理出有關菲律賓商業環境的多個內在和外在因素。由於要解釋這一強勁增長亦十分複雜,涉及到大量的

多角度分析,因此,無法涵蓋在一篇研究報告當中。例如,菲律賓博彩業在這一時期的快速發展是否與2016年上任的菲律賓總統杜特爾特政權及其推行的政策有關(Villegas & Manzano, 2016)? 菲律賓博彩業的發展在某種程度上是否與中國的反腐運動有關(Chen, 2018),或與澳門的博彩收入下滑有關(Gough, 2015; McCartney, 2015),或兩者兼而有之? 或者說,菲律賓博彩業的崛起是否只是得益於前總統阿基諾三世當局推行的各種政策所帶來的經濟繁榮(Cabuay & Hill, 2019)? 另一個觀點認為,菲律賓博彩業增長是過去10年間東亞地區多個綜合度假村和大型博彩綜合體同步發展和投資的結果(Ho, 2020b)。

缺少足夠且持續的系統性研究資料,增加了菲律賓博彩業發展研究工作的複雜性。有關菲律賓博彩業的學術研究數量極少。在Google學術搜尋中輸入關鍵詞(如“菲律賓”、“博彩”、“行業”或“賭場”),只能搜索到少量文章,而且大部分與菲律賓的博彩業發展並沒有特別關聯。在SCOPUS數據庫使用相同的關鍵詞進行類似搜索,只能找到3篇學術文章,其中只有一篇與本研究範圍

密切相關 (Reyes, 2017), 另一篇主要是關於博彩行為和失調 (Yi, et al., 2019), 而最後一篇則完全沒有關聯^①。Ahn 和 Back (2018) 在其研究中沒有發現與菲律賓綜合度假村開發相關的學術參考文獻。

關於菲律賓博彩業發展的最大資訊來源似乎來自於線上或印刷版本的行業及商業新聞出版物。一般的新聞媒體經常會報道亞洲地區的賭場和博彩業發展, 偶爾會有針對具體國家的深度報道文章。對各種線上新聞數據庫進行搜索會發現有很多有關菲律賓博彩業的報道文章, 包括 2015-2019 年間的各種線上、線下和社交媒體報道及網誌。因此與學術性文章不同的是, 大部分菲律賓博彩業發展相關知識和資訊的次級來源幾乎都可以從行業和新聞媒體出版物中獲取。

在行業資料和統計數據方面, 菲律賓娛樂和博彩公司 (PAGCOR) 是當地博彩業的規管機構, 負責保存和出版行業數據, 然而其提供的報告並非十分全面, 當中的描述存在不一致, 缺少細節和核算方法。

因此, 對菲律賓博彩業環境和運作仍然缺乏深入和徹底的了解。造成對菲律賓博彩業關注度不高的原因可能是其快速發展發生在過去的短短幾年間, 或因為該國博彩業發展的法律、政治和商業環境仍未成熟和穩定, 亦有可能是因為社會文化傾向導致未能對存在道德爭議的行業進行深入研究 (Jia, 2011)。無論原因為何, 一個在國家經濟中發展如此迅速且具規模的行業, 竟然未

能引起菲律賓國內以及國際的學術興趣, 實屬罕見。

鑒於有關菲律賓博彩業的信息存在大量空白, 本研究報告的目的在於明確該行業的關鍵戰略問題和挑戰, 尤其是近 5 年間 (2015-2019 年) 日益突出的那些問題和挑戰。雖然業內人士、專家和外界可立即確定相關問題和挑戰, 但由於這些觀察並非建基於多個獨立資訊來源, 以及收集和整理資訊的系統性方法, 因此, 往往缺乏實質內容、可靠性和有效性。簡而言之, 本研究報告旨在根據新聞報道和分析, 採用系統性的方法發現和闡述近年來菲律賓博彩業發展的潛在趨勢和動力。

為實現研究目標, 本研究採用了內容分析法, 對從主要行業和熱門線上新聞數據庫中收集的 2015-2019 年間的新聞信息進行分析, 從而對菲律賓博彩業進行行業和持份者分析。旨在解決有關近年來菲律賓博彩業發展的綜合和深度資訊的不足, 同時避免單純依靠與小範圍的業內人士、管理人員和決策者進行訪談所獲得的信息。

本研究首先會回顧菲律賓博彩業方面數量有限的文獻資料, 之後對新聞報道分析作回顧, 以進行戰略行業分析, 並輔助使用行動者網絡理論和行動者分析法, 以闡述其他隱含的、與該行業的當前趨勢和問題相關的戰略關係、群組和網絡。本報告隨後將列出有關菲律賓博彩業發展的新聞內容分析結果, 以及對這些分析結果進行的簡要討

^① 讀者可以經以下連結, 在 SCOPUS 進行同樣的搜索: <https://www.scopus.com/results/results.uri?sort=plf-f&src=s&sid=dc1a50a880c5bda19fad226e46be86a&sot=b&sdt=b&sl=39&s=TITLE-ABS-KEY%28philippine+gaming+casino%29>.

論。

1 文獻回顧

Zhang(2017)認為近年來,在多個亞洲國家以“綜合度假村”形式迅速發展的博彩業,是多個因素共同作用的結果,包括後殖民時代的影響、新自由主義經濟政策倡導下的企業化以及投機性城市化。雖然這些因素影響範圍廣闊,在澳門和新加坡等亞洲主要博彩目的地的成功中作用不大,但也並非完全沒有關聯。與許多其他亞洲國家一樣,博彩和賭場一直以來都是菲律賓的旅遊業、休閒和酒店服務的組成部分。

1.1 菲律賓博彩業的發展

在近年來綜合度假村興起之前的很長一段時間,菲律賓博彩業的發展主要由市場經濟驅動(Reyes, 2017)。然而,在賺取外匯的經濟必要性、運作不良的政府體制、傳統的“賭客—客戶”體系等多種因素作用下,菲律賓的博彩業並非一直穩定發展。部分人士認為,這可直接歸因於國家的弱勢行動者角色(Reyes, 2017),雖然這一觀點可能過於消極,但其他學者對坐擁多個設有賭場的全新綜合度假村和娛樂綜合體的項目——馬尼拉娛樂城的發展抱有更正面的看法,認為這是菲律賓政府以更少干預的方式刺激經濟的一個典範,過程中依靠的主要是非國家行動者引入創新元素,從而為新興經濟體吸引更多投資(Raquiza, 2014; Saguin, 2017)。

菲律賓博彩業的發展雖然大致遵循了東亞各國綜合度假村發展的大趨勢,但在某種程度上是反常的,因為菲律賓經濟上的韌

性同樣有賴於其他支柱產業,例如業務外包,以及同樣增長強勁、由數百萬海外務工的菲律賓人匯回國內的外匯(Raquiza, 2015)。作為一個以沙灘海景聞名的旅遊目的地,菲律賓的旅遊業發展同樣矚目,持續錄得增長。儘管如此,相比其鄰國和其他國家在2010年代的發展,菲律賓並未能位居東亞一線國家行列。

儘管在國內和國際投資者的推動下,菲律賓博彩業強勁快速發展,但不清楚的是,從社會發展角度而言,決策者對博彩業發展的戰略定位為何?除規管該行業的法律公告和法規所涵蓋的內容以外,並沒有任何其他已知的戰略發展計劃,也沒有相關政策目的、研究或目標。PAGCOR的願景和宗旨強調其致力於將菲律賓發展成為東南亞國家聯盟中頂尖的博彩娛樂目的地之一,並為國家興建的項目提供資金。同樣不清楚的是,該公司如何實現其願景,以及過程中所遇到的挑戰。

1.2 基於新聞報道的行業分析

為廣泛並深入了解不為人知的菲律賓博彩業戰略的發展和動態,本研究依據的是一個全面、開放和獨立的數據庫中2015-2019年間博彩業相關新聞及行業文章。如果缺少可靠的原始資料,或相關資料不足,而且只有碎片式的研究結論可以用來對趨勢作出有意義的判斷,在這種情況下以新聞報道為依據進行的行業分析將是有用的。

例如,Werder(2006)通過對企業的新聞和多媒體發佈內容進行調查,獲得這些企業的“戰略信息”,從而確定並闡述了其策略和戰術(Werder, 2014)。為了解制約中國退休養老產業發展的因素,Hu等人(2019)依

靠的就是對該行業的新聞報道進行全面分析。然而,新聞報道往往是在發生危機時才會出現,而且往往以引導公眾認知和管理公司聲譽為目的(An & Gower, 2009)。近年來最能證明這一點的就是新冠肺炎爆發時,一些研究人員以通過新聞渠道獲得的信息,用來評估部分行業的受影響程度及應對方法,如旅遊業(Chen, et al., 2020)、酒店業(Le & Phi, 2021),以及航空業(Albers & Rundshagen, 2020)。

使用新聞和大眾傳媒來對組織和行業進行分析的一個重要前提,是作為持份者的行動者,無論是政界人士、管理層、擁有者、僱員團體或政府機構,均會使用新聞和多媒體平台來講述問題,引導觀點,以至影響政策、法規和行動。當涉及有關廣泛社會動態(簡而言之,社會爭議性討論)的問題或行業時,這一點尤為重要。例如,人們對社會責任和慈善機構的看法和新聞媒體報道的“組織透明度”之間就存在明顯的聯繫(Brammer & Millington, 2006)。與商界類似,政治性組織用於交流和制定信息的方式有利於引導輿論和決策制定,選舉期間尤其如此(Lawrence, 2000)。對於如氣候變化等有廣泛爭議的事宜,可從信息制定方面對行業行動者的信息和交流進行審視和分析,從而得出利益集團和行業的戰略方向、組織內的優先事項,甚至是對行業慣例的遵守情況(Schlichting, 2013)。

新聞報道和文章經常被視為是新聞業提供的公共服務。因為整個社會及其持份者需要獲取知識、吸收資訊和更新認知,以便做出重要決定,如資源分配和具影響力的決策,而且新聞報道和發佈應該確保中立、

客觀和可靠,這一原則在支持新聞自由和開明政策的多元經濟體中有可能實現。而經常被誤解的是,新聞製作、報道和分析本身也是一個為行業行動者的戰略利益服務的過程。換言之,組織和行動者不僅僅是新聞報道當中不帶偏見的對象,他們本身也會創造或利用新聞報道過程來提高其戰略經濟、政治和社會利益。這一觀點可能會引發多方的懷疑(Jackson, 2011),但是與資本主義的許多工具一樣,新聞報道可以作為輔助工具,來協助實現社會各界的目的和目標。Kioussis 等人(2007)對這一戰略行為的跡象進行了說明,在審視了美國企業的公關內容和新聞報道等資料後,他們發現這些企業的許多溝通內容中,普遍存在具隱藏意圖的陳述和對隱藏意圖的建構。企業或其管理層的預告和信息傳達,以及與之相關的新聞報道,已經顯示出能夠傳達戰略意圖和行為(Calantone & Schatzel, 2000)。

總而言之,對特定經濟行業的文章和新聞報道進行分析能夠獲得大量資料。這些資料的內容不僅反映或描述當下或過去的事件和企業活動,還可以讓我們了解相關行業的戰略關係、角色和行為,以及造成這些動態的關鍵問題和挑戰。

欲從新聞報道中了解行業策略,需進行內容分析,這種方法並不新奇,但近年來因先進的資料挖掘工具和技術的出現,以及處理大量資料的能力有所提升,此一方法越來越受歡迎(Stemler, 2015)。Bowman(1984)是最早倡導在進行行業和戰略分析時,對企業年度報告內容進行分析的人士之一。隨著如 Short 和 Palmer(2008)等一些研究人員通過分析企業的宗旨內容來審視其戰略,

使得這一方法作為戰略分析的一部分已被廣泛使用。然而,本質上,新聞內容分析與定性研究同理(Mayring, 2004),因為過程中涉及對交流資料的組織性和系統性研究,這些資料包括文本、圖片、散文、陳述、聲明,甚至是講辭。

1.3 行動者網絡理論和行動者模型

本研究採用了行動者網絡理論(ANT)來分析菲律賓博彩業的行業動態,並利用新聞媒體報道資料來明確該行業面對的關鍵問題和挑戰。該理論最初由 Callon(1999)和 Law(2009)提出,Walsham(1997)解釋該理論是“研究行動者群體中,可構成具有共同利益的異質性網絡中相互關聯元素的動機和行動。該理論的一個主要特點在於行動者包括人類和非人類,例如科技產品”。另一位較早期且具影響力的 ANT 理論支持者 Latour(1996)解釋道,雖然 ANT 理論包含社會關係,如人際關係網絡,但該理論並不局限於個體的人類行動者,更致力於對非人類和非個體行動者的應用。

在 ANT 理論框架下,社會關係和人際關係網絡可能對解釋網絡中的行動者(或“行動物”)有幫助,但在具體分析方面不一定有顯著作用。舉例來說,電腦網絡中由節點和連結組成的複雜關係網並非社會網絡。因此,網絡中行動者的行動能力是受到質疑的,而網絡中由集體行動者所組成的更抽象的實體(包含人類和非人類行動物)可視為一個整體,體現出某種行為。

ANT 理論與行動者分析相關但又不盡相同,行動者分析更傾向於持份者分析,但涵蓋範圍更廣,遠不止於單純確定內部和外

部利益群體的利益和目標。行動者分析還考慮到社會關係、對相關問題的認知和內容配對,以及衝突分析。本研究中使用的正是這種更為人所熟知和更具體的行動者網絡框架。

行動者分析法對於理解政策和決策過程至關重要。Hermans 和 Thissen(2009)提出了數個可應用行動者網絡理論和行動者分析法的框架,其中部分可用來闡述與菲律賓博彩發展相關的戰略問題。其中一個框架是網絡分析,其假設行業的發展會受到行動者之間的社會關係,以及這種關係結構的影響。另一個框架利用認知配對,研究行業行動者如何看待各種問題,以及各方對不同問題所達成的共識程度或存在的差異(然而,本研究中,對於菲律賓博彩業發展的認知配對並非以行動者的原始感知數據為基礎,而是通過新聞媒體報道的事件反映出來)。Hermans(2008)在有關世界各地水資源管理項目的幾個案例研究基礎上,使用這些框架和其他行動者分析法來確定環境政策的主要問題和難題。

由於目前所收集的有關菲律賓博彩業快速發展的資料非常有限,本研究雖嘗試揭示更多影響該行業的關鍵議題和挑戰,但受到資料來源匱乏、資料分散,以及現有研究範圍狹窄等因素所限制。基於這一情況,本研究會通過大量收集和分析相關新聞媒體報道,來對近年來菲律賓博彩業快速發展的相關挑戰和議題進行廣泛研究。

2 研究方法

為明確菲律賓博彩業發展的主要動力、

問題和挑戰,本研究從行動者網絡理論的角度出發,採用了一種新的探索性方法,以及行動者分析法所提倡的分析框架來進行研究。本研究旨在透過新聞報道和多媒體資料中的清晰描述、報道和訊息,來確定隱藏在行業發展背後的戰略性重要問題和議題。

本研究從 ProQuest Central 數據庫中選出 2015-2019 年間的英語新聞報道、報告、媒體發佈,以及其他商業訊息。在布林搜尋 (Boolean Search) 中使用“菲律賓”、“博彩”、“賭場”、“行業”等關鍵詞進行單詞或組合搜索。過程中找到至少 6,474 篇相關新聞報道,涵蓋了有關菲律賓博彩業的廣泛並具代表性的傳統、線上和社交媒體報道。來自不同國家的出版物包括本地和國際的大報新聞機構、貿易報告和企業新聞稿等。其中並不包含收益報告和年度報告,因為其主要包含周期性的財務業績和圖表,所以不適合用作內容分析。然而,根據內容的相關性和實質內容,本研究選用了部分企業公告作參考(季度收益結果和財務業績等公告則不包含在內)。為使數據更易處理,只保留了每年最具相關性的 100 篇文章。ProQuest Central 數據庫利用運算法則,檢索詞在一篇文章中出現的頻率與該檢索詞在該數據庫中其他文章中出現的頻率進行比較,從而對文章的相關性進行排序,並確保這 100 篇文章的內容與菲律賓博彩業最具關聯性。排除重覆和無關聯的文章後,共收集了 490 篇文章用作進一步分析的最終資料庫。

然後按照內容分析原則 (Stemler, 2015) 將分析過程分為三個階段,但過程中採用了自動文本處理計算法。首先是從

490 篇新聞報道中找出最常出現和最相關的字眼和關鍵詞。根據逆向文件頻率 (TF-IDF 演算法) 計算法,利用字眼和關鍵詞的出現頻率來判斷其關聯性,從而可找到全部 490 篇新聞報道文章中出現頻率較低的字眼和關鍵詞(因為在眾多文章中頻繁出現的關鍵詞和字眼只能反映其共通性,而非關聯性)。在第二個分析階段中,會從新聞語料庫中選取出來的高頻詞或關鍵詞中,找出與其他字眼和關鍵詞共同出現過的高頻詞或關鍵詞。共現分析中會用到關聯度指數(如共現系數,可用於對字眼和關鍵詞進行歸類)。當兩個詞頻繁地出現在同一篇文章(或文檔)中,這兩個詞就會被視為共現。兩個詞之間的共現頻率會與其他共現情況進行比較,從而用作判斷詞與詞之間的關聯度。這種關聯度指數會用來在概念上對詞進行歸類或分組(和區分),並用於確定關鍵詞之間的相對距離。

其後,與其他字眼和關鍵詞有著更高共現頻率的字眼會被相應歸類,並在多維概念空間中標示出來。就詞組而言,會按照其與其他詞組的共現方式在這一概念空間中進行排列。因此,(在概念空間中)詞組和詞組之間的距離是由其關聯程度、概念相近程度或共現程度而決定的。在最後分析階段中,會探討和詮釋不同詞組的分類以及他們是否隱含著有關菲律賓博彩業發展的實質問題和主題。本研究使用了 Wordstat 8.0 來進行分析 (Provalis Research, 2018)。

本研究還採用了與行動者分析法一致的其他分析方法,以闡述菲律賓博彩業中重要行動者之間的社會網絡關係和結構,這些關係和結構已在前三個分析階段中得以明

確。與之前的分析階段相比,這種網絡分析更具針對性(因為行動者已預先確定好),並由此產生了事先未知的關係網絡或關係網。目的是在戰略目標、價值、行為、可能的觀點,以及行業的主要行動者的角色等方面獲得更多見解(Hermans, 2008; Hermans & Thissen, 2009)。

3 研究結果

本研究中所使用的資料——含 490 篇新聞報道文章的語料庫,共包含 52,572 字,平均每篇文章有 107 字,這與新聞報道文章

簡短精要的寫作特點一致。這個總數已扣除了被排除的 22,416 字(或停用詞)(佔語料庫 42.6%),這些主要是前置詞、連接詞和其他常見但對數據分析意義不大的字詞。本研究使用了 TF-IDF 演算法集中分析語料庫中最頻繁出現的 300 個字眼和關鍵詞。圖 1 列出了包含這 300 個高頻詞的文字雲,當中出現頻率越高的詞,字型會越大(註:圖 1 不包括最常出現的兩個詞“菲律賓”和“賭場”,因為如果將這兩個詞放進文字雲中會降低其他出現頻率較低的字詞的可見度)。



圖 1 490 篇新聞文章高頻詞文字雲

雖然對 2015-2019 年間菲律賓博彩業的發展趨勢和相關問題進行了全面總結,但除了那些行業研究者已知觀點外,並沒有獲得太多深入的發現。在研究中,部分關鍵詞較為突出,例如:“孟加拉”和“中國”,以及“槍手”和“偷竊”等負面字詞。這些字詞呼應了這段時期在菲律賓發生的一些負面事件,即 2016 年通過菲律賓賭場從孟加拉中

央銀行竊取數百萬美金的大額盜竊案(Gopalakrishnan & Mogato, 2016),以及在 2017 年馬尼拉雲頂世界發生的槍擊案(Manolo Serapio Jr, 2017)。

表 1 與圖 1 所列資料相同,但表 1 按 5 年觀察期逐年列出相關資料。結果顯示 2016 年、2017 年和 2019 年與菲律賓博彩發展相關的新聞報道中的大部分內容和觀點

普遍都是負面的,其中 2016 年資料中的高頻詞或詞組包括“搶劫”,2017 年的高頻詞包括“襲擊”、“槍手”和“殺害”,2019 的高頻詞包括“博彩相關綁架事件”。只有在 2015 年出現了與發展相關的正面信號(“開

放”和“發展”),而 2018 年則顯示了較中性的信號。因此,概括而言,菲律賓博彩業的發展在 2015-2019 年間受到多宗嚴重負面事件的影響,這些事件大部分涉及安全和治安,或與缺乏安全和治安有關。

表 1 490 篇新聞文章高頻詞列表

2015	2016	2017	2018	2019
HOTEL	ACCOUNT	GUNMAN	BORACAY	CHINESE
OPEN	BANGLADESH	ATTACK	PROJECT	OFFSHORE_GAMING
ASIA_PACIFIC	NEWYORK	POLICE	HONG_KONG	CHINESE_NATIONAL
DEVELOPMENT	BANGLADESH_CENTRAL_BANK	COMPLEX	PRESIDENT_RODRIGO_DUTERTE	ANTI_KIDNAP_GROUP
ASIA	MONEY	KILL	KAZUO_OKADA	MANILA_AUG
PROPERTY	HEIST	RESORT_WORLD_MANILA	HOTEL_AND_CASINO	GAMBLING_RELATE_KIDNAP_CASE
TOURISM	FUND	PHILIPPINE_CASINO	GOVERNMENT	PHILIPPINE_NATIONAL_POLICE_PNP

3.1 問題內容(主題)分析

第二和第三分析階段確定了一些共現關鍵詞和字眼,這些詞組組合出現在多維概念空間中,從而揭示了更多觀點。分析結果詳見圖 2,其中列出了數組與菲律賓博彩發展相關的實質問題和挑戰。例如圖中底部

的一個大群組(為清晰起見,已加上框線)顯示了與馬尼拉雲頂世界槍擊案有關的字眼和關鍵詞,該事件造成數人死亡。有趣的是,在該群組的旁邊,即圖中的東南位置,有另一組經常提及,並與綁架事件相關的詞組——菲律賓國家警察。

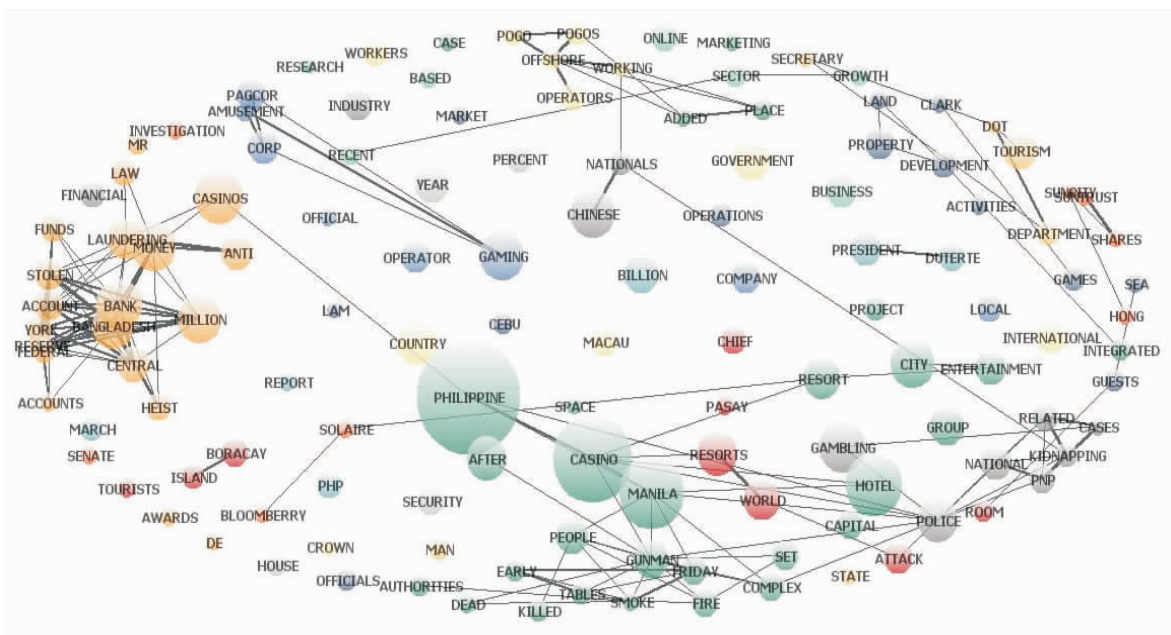


圖 2 490 篇新聞文章中的共現詞

註:字眼及關鍵詞的連線表示其某程度上的關聯,即使相連的字眼在不同詞組內亦然;較粗的連線表示字眼之間關係較緊密或共現次數較多。

在該球形圖東北角的是與旅遊業增長和發展相關的字眼和關鍵詞,例如:太陽城集團(香港上市公司)和 Suntrust 公司(地產開發商)等海外公司的投資項目、東南亞博彩業務推廣、克拉克市和娛樂城(位於菲律賓宿務馬尼拉的賭場發展中心)的土地和房地產項目的增長。菲律賓國家旅遊局(DOT)也包含在這一群組中,似乎是這個主題的關聯行動者。

在圖中頂部、該群組的旁邊,有一個顯眼的小群組,包含與線上博彩公司(或 POGO,菲律賓離岸博彩運營商)相關的字眼。線上博彩是在 2019 年才開始頻繁出現的關鍵詞(見表 2)。有趣的是,這個群組與另一組含有“中國公民”的群組有關係,而後者又與綁架相關的詞組有關。POGO 在菲律賓博彩業的發展與暴力綁架相關事件似乎是通過中國公民聯繫起來,該國的 POGO 中大部分投資者和工作者都是中國公民。然而,具有諷刺意味的是,該行業的刺激發展策略本意為吸引 POGO 及其他類似投資,卻導致犯罪率上升,因此,在一定程度上抵消了菲律賓向外來投資者開放博彩業所帶來的收益和益處。

圖中左側是一組密集的主題,大多與洗黑錢和 2016 年的孟加拉中央銀行盜竊案有關(詳見表 1),該盜竊案中,匪徒通過菲律賓銀行業和博彩業進行犯罪。此案導致美國聯邦儲備局及其他國際機構的介入,更突顯出菲律賓博彩業的弱點,這可能是這 5 年觀察期間(也可能是該國博彩業史上)最引人關注的事件。位於該群組和前述 POGO 群組之間的是菲律賓娛樂和遊戲公司(PAGCOR),這是菲律賓主要負責監察博彩

規管和行業發展的政府機構。這個群組與銀行搶劫和 POGO 發展群組位置相近,意味著 PAGCOR 一直以來承擔著極具挑戰性的任務。

上述僅是圖 2 中最突出和明顯的主題組,反映博彩業所面對的問題和挑戰的還有另外數個相對次要的主題組,但受圖表大小和可顯示資訊所限,這些主題組在圖 2 中並不清楚可見,但可透過共現分析找出(例如用樹形圖呈現,本文沒有顯示)。總括而言,顯示出 2015-2019 年菲律賓博彩業發展相關的主要問題和挑戰的結果包括但不限於以下幾點:

a. 推動增長和發展的措施,尤其針對投資、土地和房地產開發,以及旅遊業宣傳推廣。b. 新近開展的離岸博彩(POGO)業務,作為博彩業的重要增長環節,並與佔網上博彩營運商大多數的中國公民之間有著國際性的關連。c. 由當地組織、明目張膽的暴力犯罪正影響著博彩業,當中包括對博彩營運商的綁架和武裝襲擊。d. 當地博彩業容易受到外部惡意行動者(例如國際黑客等)的攻擊,他們透過利用可能存在的行政法律漏洞,以及寬鬆或不當的監管,使博彩業成為其洗黑錢活動的目標。e. 私營主導的發展項目,例如澳門博企“新濠”有意在著名度假勝地長灘島興建賭場,但最終告吹的計劃,以及布魯姆貝瑞集團(Bloomerry,晨麗娛樂場及度假城擁有者)與南韓公司等業務擴展上的合作。

3.2 更重大的問題

透過對主題組分組的排序作性質上的解讀,對圖 2 的詞組整體結構進行了更高層

次的分析,從中得出近年菲律賓博彩業發展的主要問題、挑戰和動力體現在兩大方面,

這兩方面已涵蓋在上一個圖表中,如圖3所示。

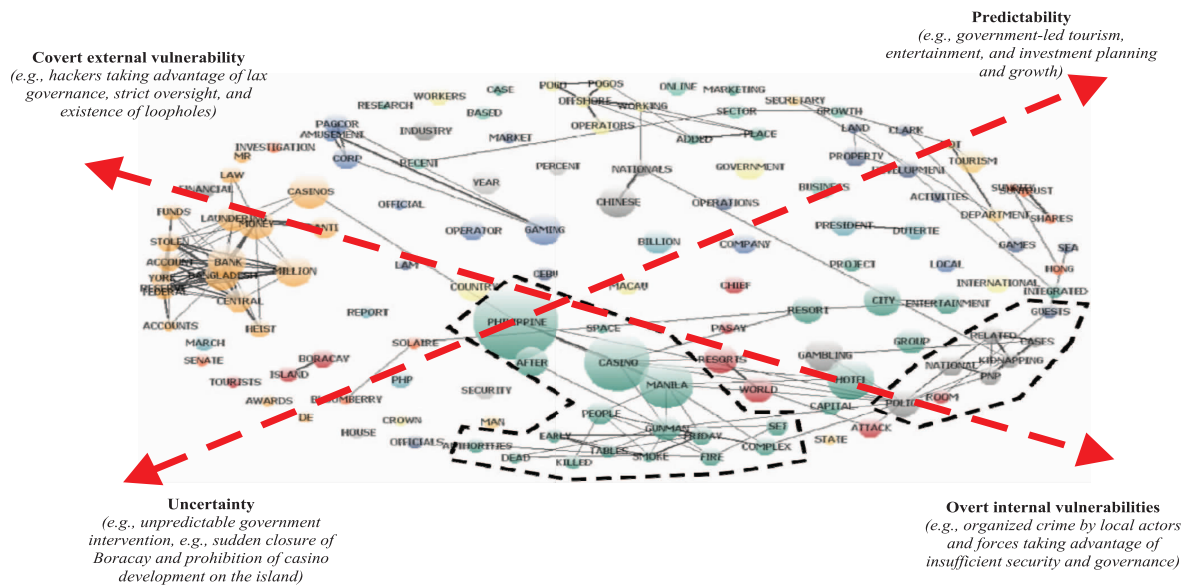


圖 3 與圖 2 近似的常見共現詞圖

這兩方面及其對菲律賓博彩業發展蛻變可能帶來的影響如下:

第一方面,似乎是各行動者在引導行業發展舉措上的可預測和不確定程度,當中以菲律賓政府為主。例如,一方面有大量新聞內容宣傳旅遊業、土地和房地產的蓬勃發展,以及新的綜合度假村所帶動的房地產項目為當地的旅遊業、娛樂和休閒事業注入新元素和活力。菲律賓國家旅遊局和總統杜特爾特似乎是此一發展詞組中不可或缺的部分。另一方面,2018年因環境問題惡化而關閉長灘島,以及其後禁止在島上發展賭場等多個由政府推動的事件,令眾多行業研究者和業內人士都感到意外。

第二方面,也是更顯而易見的方面,似乎是菲律賓博彩業容易受國內外惡意行動者和惡勢力損害和影響的脆弱程度。必須注意的是,此一方面並不全是安全或治安問題,卻是當地博彩業一個明顯的弱點;這是更為複雜的一面,很可能與當地政府允許推

行的開放自由政策有關,特別是與博彩業由私營主導的發展方向有關,或者是由此衍生,亦涉及管理和有效監控整體行業發展方面更重大的問題。

3.3 行動者網絡分析

行動者網絡分析旨在發現個人、團體、機構和抽象概念等實體,以及其作為網絡的一部分所扮演的角色和互動,分析結果顯示了在博彩業急速發展的上述5年間,這些實體的主要活動範圍和區域。在新聞文章語料庫中最常提及的實體(通常由特定人名、地名和機構名稱等組成)即被視為本次分析中的行動者,當中包括“長灘島”、“中國公民”、“娛樂城”、“總統杜特爾特”、“馬尼拉雲頂世界”、“岡田和生”、“菲律賓娛樂和博彩公司”、“綜合度假村”等。分析結果以行動者網絡圖(社交關係圖)方式表示,見圖4(紅色節點表示網絡行動者,藍色節點表示直接或主要連結,綠色節點表示次級團體)。

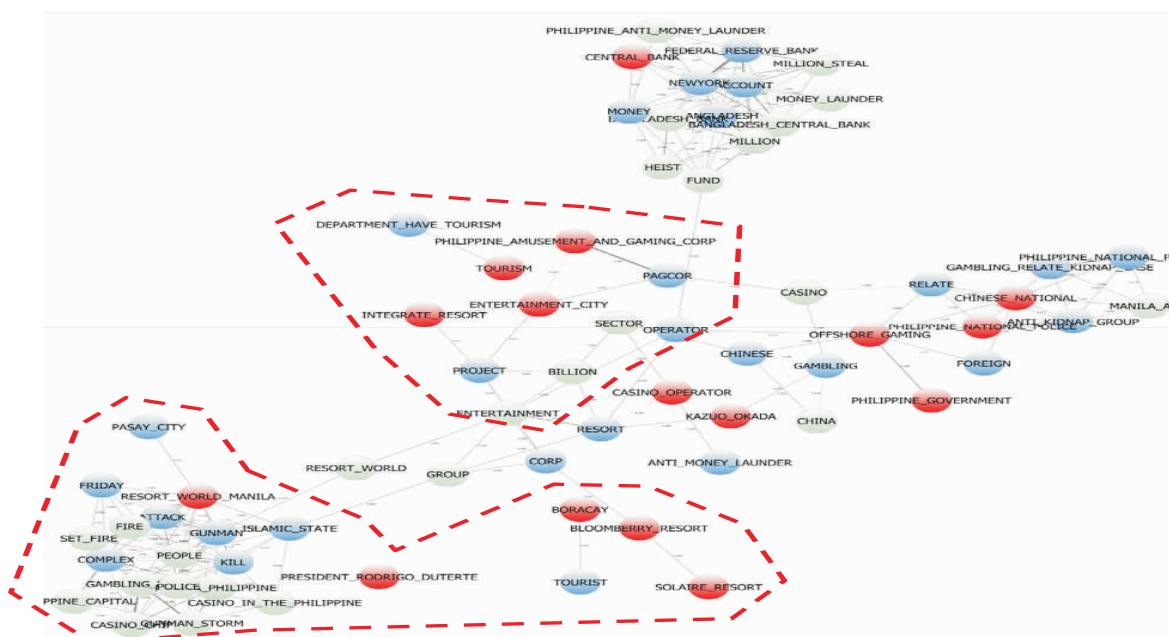


圖 4 2015-2019 年菲律賓博彩業行動者網絡圖

關於網絡行動者及其角色範圍、活動和關係，從圖中馬上可以看到以下幾點：

(1) 圖中頂部顯示菲律賓中央銀行是行動者，主要捲入洗黑錢事件中，事件源於孟加拉中央銀行盜竊案，案中贓款透過菲律賓的賭場進行轉移。一般而言，中央銀行與博彩業發展關連不大，其主要角色只涉及金融財政政策方面 (Goodhart, 1995)，因此，菲律賓中央銀行在當地博彩業網絡中扮演行動者角色是一個有趣的現象，反映了其雖然作為外部實體，卻頗為意外地被牽涉到博彩業當中。

(2) 圖的右邊是一組行動者，包括整個菲律賓政府，以及與中國公民和離岸博彩 (活動和/或組織) 有密切接觸的菲律賓國家警察。值得注意的是，菲律賓政府和國家警察都陷入了由 POGO 的發展而衍生的關係網，而這些 POGO 大部分皆由中國公民營運。

(3) 圖的左下方是一系列連結，串連起賭場營運商馬尼拉雲頂世界、晨麗娛樂場及

度假城 (布魯姆貝瑞集團旗下)，以及度假勝地長灘島，中間的是作為行動者的菲律賓總統杜特爾特。此一結構反映了總統杜特爾特與多件博彩業大事 (包括雲頂世界槍擊案和長灘島封島) 密切相關，對賭場營運商構成影響 (Oxford Analytica, 2018)。

(4) 第四組行動者包括 PAGCOR、娛樂城、綜合度假村，以及旅遊業，各方似乎密切並直接相關。PAGCOR 和旅遊業 (也連繫到國家旅遊局) 是政府部門，而娛樂城和綜合度假村則為商業場所和集團。與其他群組和整個行動者網絡結構相比，這組關係網獨立存在但處於正中位置，反映菲律賓博彩業中的這些“行動物”對行業整體發展有著舉足輕重的影響力 (尤其在促進綜合度假村發展、旅遊業和各大項目方面)。再者，正如 Saguin (2017) 所言，它們亦可能是博彩業發展軌跡中的一個正面因素。然而，這些行動者的開放自由政策，可能也間接為博彩業造成安全、治安和不當金融行為方面的問題和挑戰，為其他行動者 (主要是政府機

構和官員)帶來需要面對的難題。

4 討 論

透過對 2015-2019 年間菲律賓博彩業發展的相關新聞內容進行分析,以及採用行動者網絡理論作為框架,本研究顯示,菲律賓博彩業近年的發展主要由業內的兩方面所推動:第一方面指的是政策和政府主導措施本身的可預測和不確定程度,第二方面則為菲律賓的法律、金融、行政和國防機關體制上的弱點,其體現在寬鬆的監督工作、缺乏嚴謹的規管,以及不當的管理上。分析認為,這兩大方面很可能關連到主要新聞媒體對 2015-2019 年當地博彩業及其發展所報道的大部分內容,當中涵蓋多個事件、事故、趨勢和議題。

這兩大方面可視為近年菲律賓博彩業策略性發展和挑戰的驅動因素或動力。對任何一名研究者而言,要把這些動力歸因於當地由私營主導的博彩業發展是很容易的事情,但此一觀點未免有點天真,畢竟澳門、新加坡及日本等其他地區都成功以綜合度假村方式與私營實體合作發展及改革博彩業務(Ho, 2020a)。不過,菲律賓面對的問題和挑戰在上述地區中並沒有很突出(這點必須透過比較研究來確定),因此,本研究結果可視為菲律賓博彩業發展經驗的特有現象。

5 建 議

基於以上研究結果,並且考慮到體制和政策的改變需要很長時間和很強的政治意志,以下是針對菲律賓博彩業發展的一些政

策和管理上的建議。

第一,博彩業的增長需要與政策和治安問題的其他幾個範疇一併管理和協調。例如,離岸博彩和綜合度假村的急速發展相當程度上造成了土地和房地產開發的不穩定,一方面,博彩業得益於國家政府採取的自由政策,另一方面,博彩業擴張至長灘島和宿霧等國內其他城市時遇到了阻力,原因是缺乏規劃、清晰的政策,或當地政府對博彩業發展的挑戰處理不當。

第二,博彩業需要更有效的監管和更嚴謹的管理,以防止其成為國內外惡意行動者公然暴力襲擊或洗黑錢等秘密不法活動的主要目標。

第三,菲律賓當地機構和權限部門應加強協調合作。雖然 PAGCOR 是監督博彩業的主要政府機構,但過去幾年亦有數名關鍵行動者和持份者在業內扮演重要角色,當中包括菲律賓國家警察、國家旅遊局、私人土地及房地產發展商、金融機構,甚至是總統辦公室,如此一群處理業內不同範疇的政府官員和機構更需要行動一致,方向協調。

6 限 制

以上結果的有效性主要取決於本次分析所用新聞報道的客觀和可靠程度。由於收集到的新聞文章所採納的媒體和業內資料來源眾多而各自獨立,加上 5 年觀察期確保了初步研究發現不會被單一事件、新聞或事故所主導,因此,相比起依靠其他方法,例如與業內人士進行小型訪談(無論訪談問題有多深入),本研究結果可視為具有相當程度的可信性。

7 結 論

作為發展迅速的娛樂、休閒及博彩中心，菲律賓大大受惠於綜合度假村的持續發展，以及其吸引投資和提升旅遊業的開放政策，亦成為了區內博彩休閒中心的潛在競爭對手，然而，過去 5 年取得這些成就的過程並非一帆風順，一些問題和挑戰仍然存在。

整體而言，菲律賓博彩業在法制、規管、行政和治安等各個管理層面上都需要改善其弱點，因為菲律賓及其新興的博彩業都面對國內外的不利勢力，這些勢力利用了博彩業自身的限制和弱點，導致幾宗引起高度關注的事件發生。透過興建娛樂城和多個營運中的綜合度假村項目，整個博彩業和部分行動者都著力從長遠角度將菲律賓建設成一個現代化、世界級的休閒娛樂目的地，但過程中亦造成了一些政策失當，例如離岸博彩營運商的發展已對當地造成問題，與影響樓價和罪案相關。

政府針對博彩業定位的政策，在整體規劃和可預測性方面似乎有所不足，這在首都馬尼拉，以至全國範圍內都有出現，要吸引投資者和創新者前來這個經濟活動活躍的國家，長遠規劃上的溝通不可或缺。Cabuay 和 Hill(2019) 等研究者一直指出，菲律賓作為一個有活力的經濟體，有其自身優勢和有利因素，但要克服長期存在的挑戰，對該國仍然是一場考驗，本研究的結果再次印證了這一點。

(本文在撰寫及修訂過程中，得到梁文津及鄧小麗女士的協助，作者在此向兩位致謝。)

參 考 文 獻

- [1] Ahn, J., & Back, K.-J. (2018). Integrated resort: A review of research and directions for future study. *International Journal of Hospitality Management*, 69, 94-101.
- [2] Albers, S., & Rundshagen, V. (2020). European airlines' strategic responses to the COVID-19 pandemic (January-May, 2020). *Journal of Air Transport Management*, 87, 101863.
- [3] An, S.-K., & Gower, K. K. (2009). How do the news media frame crises? A content analysis of crisis news coverage. *Public Relations Review*, 35(2), 107-112.
- [4] Bowman, E. H. (1984). Content analysis of annual reports for corporate strategy and risk. *Interfaces*, 14(1), 61-71.
- [5] Brammer, S., & Millington, A. (2006). Firm size, organizational visibility and corporate philanthropy: An empirical analysis. *Business Ethics: A European Review*, 15(1), 6-18.
- [6] Cabuay, C., & Hill, H. (2019). The Philippine economy: Renewed dynamism, old challenges. In *From Aquino II to Duterte (2010-2018)* (pp. 145-185): ISEAS Publishing.
- [7] Calantone, R. J., & Schatzel, K. E. (2000). Strategic foretelling: Communication-based antecedents of a firm's propensity to preannounce. *Journal of Marketing*, 64(1), 17-30.
- [8] Callon, M. (1999). Actor-network theory—the market test. *The Sociological Review*, 47(1 suppl), 181-195.
- [9] Chen, C. (2018). The impact of anti-corruption on Macau's gaming industry: An externality analysis. *Chinese Studies*, 7(2), 144-154.
- [10] Chen, H., Huang, X., & Li, Z. (2020). A content analysis of Chinese news coverage on COVID-19 and tourism. *Current Issues in Tourism*, 1-8.
- [11] Goodhart, C. (1995). The central bank and the

- financial system. New York: Springer.
- [12] Gopalakrishnan, R., & Mogato, M. (2016, May 19). Bangladesh bank official's computer was hacked to carry out \$81 million heist: Diplomat. Reuters: Business News. <https://www.reuters.com/article/us-cyber-heist-philippines-idUSKCN0YA0CH>.
- [13] Gough, N. (2015). Macau gambling industry faces challenges on multiple fronts. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2015/11/27/business/international/macau-casino-entertainment.html>
- [14] Hermans, L. M. (2008). Exploring the promise of actor analysis for environmental policy analysis: lessons from four cases in water resources management. *Ecology and Society*, 13(1): 21 [online].
- [15] Hermans, L. M., & Thissen, W. A. (2009). Actor analysis methods and their use for public policy analysts. *European Journal of Operational Research*, 196(2), 808-818.
- [16] Ho, H. W. (2020a). Casino development and regulation in Asia: The experience of Macau and Singapore for Japan and other destinations. *Asian Education and Development Studies*, ahead-of-print (ahead-of-print). doi: 10.1108/AEDS-02-2020-0032.
- [17] Ho, H. W. (2020b). Casino development and regulation in Asia: The experience of Macau and Singapore for Japan and other destinations. *Asian Education and Development Studies*.
- [18] Hu, X., Xia, B., Hu, Y., et al. (2019). What hinders the development of Chinese continuing care retirement community sector? A news coverage analysis. *International Journal of Strategic Property Management*, 23(2), 108-116.
- [19] Jackson, D. (2011). Strategic media, cynical public? Examining the contingent effects of strategic news frames on political cynicism in the United Kingdom. *The International Journal of Press/Politics*, 16(1), 75-101.
- [20] Jia, L. (2011). Corporate social responsibility and the Philippine Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR): The morality of vice. *National Conference on Entrepreneurship and Innovation 2011 (Manila)*, 164-173.
- [21] Kioussis, S., Popescu, C., & Mitrook, M. (2007). Understanding influence on corporate reputation: An examination of public relations efforts, media coverage, public opinion, and financial performance from an agenda-building and agenda-setting perspective. *Journal of Public Relations Research*, 19(2), 147-165.
- [22] Latour, B. (1996). On actor-network theory: A few clarifications. *Soziale Welt*, 47, 369-381.
- [23] Law, J. (2009). Actor network theory and material semiotics. *The New Blackwell Companion to Social Theory*, 3, 141-158.
- [24] Lawrence, R. G. (2000). Game-framing the issues: Tracking the strategy frame in public policy news. *Political Communication*, 17(2), 93-114.
- [25] Le, D., & Phi, G. (2021). Strategic responses of the hotel sector to COVID-19: Toward a refined pandemic crisis management framework. *International Journal of Hospitality Management*, 94, 102808.
- [26] Manolo Serapio Jr, N. J. M. (2017). Gunman torches Philippine casino, killing dozens in panic. Reuters. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-philippines-resort-idUSKBN18S63W>.
- [27] Mayring, P. (2004). Qualitative content analysis. *A Companion to Qualitative Research*, 1(2), 159-176.
- [28] McCartney, G. (2015). When the eggs in one basket all cracked: Addressing the downturn in Macau's casino and VIP junket system. *Gaming Law Review and Economics*, 19(7), 527-537.
- [29] Oxford Analytica. (2018). Philippine casino

- sector faces rising government risk. Emerald Expert Briefings, (oxan-es). Retrieved from Provalis Research. (2018). WordStat 8 (Version 8.0.34).
- [30] PAGCOR. Industry Statistics. https://pagcor.ph/regulatory/industry_statistic.php.
- [31] Raquiza, A. R. (2014). Changing configuration of Philippine capitalism. *Philippine Political Science Journal*, 35(2), 225-250.
- [32] Raquiza, A. R. (2015). The BPO industry and the Philippine trade in services: Boon or bane? In *The Local Impact of Globalization in South and Southeast Asia* (pp. 64-77), London: Routledge.
- [33] Reyes, V. C. (2017). Networks of dis(trust) and gaming development in the philippines: PAGCOR and the entertainment city. *Pacific Affairs*, 90(4), 725-742.
- [34] Saguin, K. (2017). Actors in global city formation: The case of the entertainment city in Metro Manila. *International Journal of Policy Studies*, 8(1), 1-21.
- [35] Schlichting, I. (2013). Strategic framing of climate change by industry actors: A meta-analysis. *Environmental Communication: A Journal of Nature and Culture*, 7(4), 493-511.
- [36] Short, J. C., & Palmer, T. B. (2008). The application of DICTION to content analysis research in strategic management. *Organizational Research Methods*, 11(4), 727-752.
- [37] Stemler, S. E. (2015). Content analysis. In *Emerging trends in the social and behavioral sciences: An Interdisciplinary, Searchable, and Linkable Resource* (pp. 1-14). New Jersey: John Wiley & Sons
- [38] Villegas, B. M., & Manzano, G. N. (2016). Prospects for the Philippine economy under the Duterte presidency. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 38(2), 197-201.
- [39] Walsham, G. (1997). Actor-network theory and IS research: Current status and future prospects. In *Information systems and qualitative research* (pp. 466-480). New York: Springer.
- [40] Werder, K. P. (2006). Exploring the link between strategy and tactic: An analysis of strategic message content in news releases. *IPRRC*, 575-584
- [41] Werder, K. P. (2014). A theoretical framework for strategic communication messaging. In *The Routledge Handbook of Strategic Communication*(pp. 293-308). London: Routledge.
- [42] Yi, G., Huang, L., Lam, A. I. F., et al. (2019). Spatial and sociodemographic correlates of gambling participation and disorder among female Filipino migrant workers in Macao, People's Republic of China. *Addictive Behaviors*, 97, 49-55.
- [43] Zhang, J. (2017). Introduction: Integrated Mega-Casinos and Speculative Urbanism in Southeast Asia. *Pacific Affairs*, 90(4), 651-674.