

立足澳门特色，促进第三次分配

彭刚

(中国人民大学 发展中国家经济研究中心)

摘要：“一国两制”政策的实施，保证和促进了澳门经济的持续发展与繁荣。随着国民财富的迅速增长，如何公平地分配财富，让社会全体成员，尤其是相对贫困的阶层更为有效地分享经济增长的成果，减少和避免丰裕中的贫困深化与蔓延，已成为澳门构建和谐社会，实现可持续发展的当务之急。本文试图从澳门的制度特征出发，考察如何通过促进第三次分配，探索减贫消贫的新路径。

中图分类号：F014.4 文献标识码：A

一、澳门的经济增长与贫困加剧

近年来，澳门经济实现了连年超常增长，增长幅度远远超过了全国平均水准。以当年价格按照支出法计算，澳门本地生产总值（GDP）2005、2006、2007 三年分别为：92,950.9; 115,282 和 153,608.4 百万澳门元，实际经济增长率则分别为：6.9%；17.0% 和 27.3%。进入2008年，长势依然强劲，1-3月份本地生产总值为44,167百万澳门元，同期增长31.6%。在此其中，博彩业的增长，尤其突出，三年来博彩总收益（不计赏钱）分别为：47,134; 57,521 和 83,847 百万澳门元，增长率分别为：8.3%；22.0% 和 45.8%。2008年1-3月份，博彩业增长风头愈健，收益高达30,085百万澳门元，增长率突破61.8%。¹²

经济的持续增长，国民财富量的稳步提高，为澳门的社会稳定和发展奠定了基础。连年来，澳门的人均国民财富量不断扩大，就业率稳步增长，失业人数明显下降。2005年-2007年，按当年价格计算的人均本地生产总值（人均GDP）分别为：195.2；230.9 和 292.2 千澳门元，折合24,369；28,557 和 36,357 美元。同期劳动力参与率分别为：63.4；65.9 和 69.2。而失业率则为：4.1；3.8 和 3.1。³

随着营商环境的不断优化和完善，各项建设事业的蓬勃发展，澳门的整体经济已进入到一个崭新的历史发展时期。中国社会科学院近期发布了《2008年中国城市竞争力蓝皮书》，在十大品质城市排名中，澳门由于其经济充满活力，失业率持续低企，市场提供大量就业机会与发展机遇而名列前茅，仅次于香港，排名第二。⁴ 而在由中国社会科学院倪鹏飞博士与美国巴克内尔大学教授彼得·卡尔·克拉索牵头，美、中、加、意、英、荷、韩、墨等8国学者携手，研究完成的第一部《全球城市竞争力报告（2005-2006）》中，通过对全球110个城市的综合竞争力、人才本体、企业本体、生活环境、商务环境、创新环境、社会公共环境，以及产业综合竞争力进行了分别计量与评估后，在全球城市产业竞争力排位中，分别以制造业、分配性服务、消费性服务、社会性服务和生产性服务进行竞争排名，在“消费性服务竞争力”这一项排名中，澳门跻身六强，高踞第六位。⁵ 2007年，澳门本地生产总值飙升27.3%，连带人均GDP猛增至36,357美元，跃升为亚洲第一位。按人均GDP计算，澳门已超越新加坡、汶莱和日本，成为亚洲最富有的地区。从整个世界范围来看，位居德国、法国之后，义大利之前，高踞全球第20位。⁶ 尽管人们可以任意地去诠释这个“美丽的误会”，不容否认的却是，这个来之不易的“亚洲首富”毕竟寓意颇深。

不能将经济增长简单地等同于经济发展，这是经济发展理论的ABC。根据达德利·西尔斯（Dudley Seers）教授的意见，发展具有着更为丰富和深刻的含义。在他的主张中曾简

洁地提出了有关发展含义的基本命题：“因此，对于一个国家所提出的问题是：贫困问题已经并正在发生了哪些变化？失业发生了哪些变化？不平等又发生了哪些变化？如果所有这三个方面都从过去的高水准降下来了，对于这个国家而言，这无疑是个发展的时期。如果这些中心问题的一个或两个方面的状况继续恶化，特别是在三个方面都越来越糟的话，即使人均收入倍增，将其称为‘发展’也是不可思议的”。⁷ 实际上，揭开澳门“亚洲首富”的绚丽面纱，其真实的发展状况并不令人欣慰，不争的事实表明，就在澳门经济迅猛增长的同时，丰裕中的贫困也在日益深化。所谓丰裕中的贫困是指：在经济全球化的进程中，在新科技革命的背景下，无论是在整个世界范围内，还是就某一国家或地区而言，都存在着这样一个普遍的趋势：在经济增长的推动下，当一些国家、地区和社会阶层经济增长、福利水准提高的同时，另一些国家、地区和社会阶层的贫困状况不但没有好转，甚至更加恶化了。在某些特定的条件下，原本是为了减少贫困的经济增长却成为了导致新的贫困产生的原因。这一趋势作用的结果使得世界范围内的贫富鸿沟日益相对、有时甚至绝对地加剧了。这种丰裕中的贫困是在以往世界贫困历史上从来都不曾发生过的现象。⁸

随着澳门赌权开放所带来的博彩业的空前兴盛、旅游业的繁荣发展和海外投资的竞相涌入，通货膨胀的压力明显增大，收入分配的差距愈发明显，低收入阶层的状况不断恶化。根据统计暨普查局颁布的资料表明，2008年5、6月份以来，澳门的物价指数重拾升势，6月份的综合消费物价指数为124.72，较去年同月上升了9.05%，创近年来历史新高。其中食物及非酒精饮品类、医疗类和交通类的价格指数分别上升了18.16%、14.63%和12.94%。在食物中，罐头肉类(+83.32%)、新鲜牛肉(+75.08%)、米(+69.54%)、食用油(+55.94)、新鲜猪肉(+45.46%)、急冻或冰鲜猪肉(+41.22%)、淡水鱼(+36.01%)、面粉(+30.43%)、新鲜蔬菜(+18.66%)以及外出用膳收费(+15.35%)。在医疗与交通方面，医疗诊金(+25.65%)与无铅汽油(+32.75%)涨幅明显。尽管特区政府向住户提供了电费补贴，但石油气价格(+26.47%)、住房保养及维修费用(+27.18%)和住房租金(14.87%)均显着上升，抵消了补贴效益，致使住房及燃料类的价格指数上升了7.96%。2008年上半年的平均综合消费物价指数较去年同期上升了9%，截止到6月底的12个月平均综合消费物价指数较前一期上升了7.71%。⁹

由于澳门特殊的经济结构和产业结构，导致了其收入分配本身就存在着比较悬殊的差距，尤其是澳门深化开放以来，涌入了大批受教育程度和综合素质相对低下的新移民，这些人和社会原有的老弱居民构成了社会的低收入弱势阶层，对于他们，日益高涨的通货膨胀无稽于雪上加霜，迅速地将他们推向贫困的深渊。尽管澳门的名义失业率很低，但物价高企，薪酬增长缓慢，区区收入难以维持正常的生活，在职贫困成为丰裕中的贫困在澳门的典型现象，比起博彩、旅游、政府部门等高收入行业，澳门的贫困，无论是在相对、还是在绝对水准上都加剧了。

二、创新分配模式，促进财富转移

丰裕中的贫困并非是一种偶然的现象，它是在经济全球化的进程中，当代贫困一个普遍的现象形态。尤其是对于处于经济高速增长的新市场化国家和地区，由于二元经济的本质特征和由此而产生的经济发展不平衡，加剧了这一贫困的深化和蔓延。市场的本质属性和政府职能的局限，导致了传统的减贫机制在面对当代贫困问题时的无能为力，而丰裕中的贫困的机制特征为开创新的减贫模式提供了可选择的途径。

丰裕中的贫困的机制特征就是在现代经济增长进程中丰裕与贫困的同步增长。财富原本就是为了减少和消除贫困的物质手段，财富的增加就意味着贫困的减少。但是在目前的国际经济格局中，无论是经济发展的不平衡，还是在经济全球化进程中一些发展中国家的被边缘化，无不导致了当一些国家、一些地区和社会阶层持续增长、迅速致富的同时，另外一些

国家、地区和社会阶层却发展无望、贫困有加。而这种丰裕不但无助于贫困的减少和改善，反而会加剧贫困甚至导致新的贫困的产生。正如联合国千年发展目标专案主任，世界著名经济学家杰佛瑞·萨克斯（Jeffrey D.Sachs）2004年6月在北京的讲演辞中所指出的那样：“发展经济学家们试图搞清楚：为什么这个世界上的一些国家依然深陷于极端贫困之中，另一些国家虽然摆脱了贫困，但只是停留在某一个既定的水准上，而其余的国家却能够实现持续的增长。（萨克斯，2004）”

就丰裕中的贫困而言，更具典型意义的是在那些对外开放程度比较高，与世界经济联系比较密切的国家和地区所发生的社会贫困现象。在这些国家和地区，当一些行业和部门，由于借助所拥有的比较优势，积极地参与国际分工，能够分享经济全球化所带来的一部分利益，从而促进了经济增长、行业兴旺、部门发达，在这些行业、部门工作的人员的收入水准也有了明显的提高。然而，正是这些行业、部门的兴旺，导致了生产要素向这些行业、部门的集中，从而使得另外那些缺乏外向联系的行业、部门日益衰退和萧条，收入水准也急剧下降，最终使收入分配的差距迅速加剧，社会贫困日益严重。在今天的澳门，这种贫困现象既普遍，又明显。

由此我们看到，丰裕中的贫困不同于既往的贫困，它是一种“繁荣中的贫困”，“增长中的贫困”，一种在人类所创造的物质财富空前丰裕，而对财富的占有又绝对集中状况下所导致的贫困。与历史上曾经发生过的贫困现象的最大区别，当代的丰裕中的贫困是产生于当今“丰裕社会”的一种特殊的贫困现象。在解读丰裕中的贫困的要义时，首先是丰裕，其次才是贫困，其关节点则在于丰裕与贫困之间的悬殊差距。正是因为丰裕中的贫困的这一特殊属性，才引起了人们对于探索新的减贫之道的浓厚兴趣与强烈的社会责任感，从而使所谓的“第三次分配”在当今的中国大行其道。与追逐效率目标通过市场机制实现的第一次分配和注重公平目标通过政府政策实现的第二次分配不同，第三次分配是社会的富裕群体通过慈善捐献扶贫济困、促进公益事业繁荣发展的转移支付过程，彰显的是这一阶层高度的社会责任感。而要实现第三次分配，其经济前提，第一是经济增长，其次是收入分配的悬殊差距。

在对现代增长社会进行成本和收益分析时，亚瑟·路易士（William Arthur Lewis）曾经深刻地论述道：“经济进步也使人类能够纵情于更大的人道主义的奢侈生活。例如，在维持生存的最低水准上，很少有东西能够剩余下来去接济无力自助的人，而最弱的人就不得不被弃置不顾。只有在剩余增加时，人们才日益更多地去关心麻风病患者、精神错乱者、跛子、盲人以及其他命运的牺牲者。照顾病人、残疾人、不幸的人、寡妇孤儿的愿望，在文明社会不一定比在原始社会更大，但是前者拥有更多的资源可以用于这个目的，因而在事实上表现了更大的人道主义”。¹⁰ 在中国，“为富而仁”，“乐善好施”的传统美德古来有之并为百姓所称道。然而在一个生产力极端落后而国民普遍贫穷的社会里，慈善捐献、扶贫济困无疑是一种“人道主义的奢侈生活”，难为人们所问津。只有在高速增长的现代社会里，以捐富济贫，回馈社会为特征的第三次分配才具备了实施的经济前提。

三、立足澳门特色，促进第三次分配

面对在经济高速增长背景下财富分配两极分化愈益加深的当代中国，第三次分配无疑提供了一条缩小差距，彰显公平、构筑和谐的最佳途径。尤其是最近，连续13年蝉联世界首富宝座的比尔·盖茨宣布将把自己580亿美元的财产全数捐献给慈善事业，不给自己的子女留下一分一毫，更是极大地鼓舞了第三次分配的倡导者，媒体甚至将这一消息称为是“犹如闷热夏日里的一声惊雷”！然而和第一次分配、第二次分配相比较，第三次分配则需要具备一系列经济、政治、文化等方面的前提条件和社会基础，操作起来也更为复杂。尤其在我们这样一个笃信“为富不仁”，崇尚“劫富济贫”甚至“杀富济贫”国度里，要想通过第三次分配来填充贫富差距的鸿沟，谈何容易。

与中国大陆相比较，一国两制下的澳门特别行政区，却以其独特的产业结构，发达的市场经济体制，健全的社会组织机构，浓郁的宗教慈善氛围，高效率的政府职能管理和成熟的公民社会环境为实施第三次分配提供了必要的前提和扎实的基础。问题的关键就在于如何立足于澳门特色，将这些潜在的优势充分地发挥出来，探索出一条促进第三次分配的途径。

澳门的经济结构在整个世界范围内也是独一无二的：整个经济以博彩旅游业为主导产业，而这个产业的主要特征就是暴利回报和财富的高度集中。

表一： 澳门特区政府的总收入和博彩税总收入

2005	2006	2007	2008 第一季至 第一季	2007 第一季	2007 第二季	2007 第三季	2007 第四季	2008 第一季 同期变动率 (%)
28200.8	37188.5	40694.1	13032.1	9266.3	8915.0	10791.3	11721.6	40.6
17318.6	20747.6	30948.0	10777.3	7022.7	7654.9	7222.5	9047.9	53.5

资料来源：澳门统计暨调查局网站 www.dsec.gov.mo。

表中的第一行为时间序列，第二行为特区政府的总收入，第三行为博彩税总收入。从表中我们看到：2005年至2007年，澳门特区政府的总收入分别为28200.8；37188.5和40694.1百万澳门元。而同期的博彩税总收入则分别为17318.6；20747.6和30948.0百万澳门元。博彩税总收入在总收入中所占的比例分别为61.41%；55.79%和76.05%。到2008年第一季度，相应的资料分别为：13032.1，10777.3和82.90%。博彩业简直就成了特区政府的一棵摇钱树。而博彩业主一个个都赚得钵满盆溢就可想而知了。澳门特殊的产业结构，导致仅仅是开放赌权这一特殊政策的实施，就使得财富的数量以天文数字增长，现在问题的关键就在于，如何促使财富向贫困阶层分流，为减少和消除富裕中的贫困发挥更大的作用。

从理论上讲，实施第三次分配涉及到四个方面：富人，穷人，政府，社会。第三次分配就是以政府为主导，以社会为管道，将富裕阶层的财富向贫困阶层转移的过程。和中国大陆相比较，在这四个方面，澳门都具有明显的特色。

在现代市场经济中，成功的企业家构成了富裕阶层的主体，而衡量一个国家的企业家阶层是否成熟，除了他们所独具的创新能力外，最重要的就是他们的社会责任感。因此，企业家不仅通过创新去创造和积累财富，还通过捐献去实现自己的社会责任。正是在这个意义上，企业家与慈善家是同一个人的两张面孔。作为世界首富，沃伦·巴菲特和比尔·盖茨为世人所称道的不仅仅是他们所拥有的数百亿美元的个人财富，更是因为他们“只济穷人，不予家人”的普世原则。然而，并不是所有的企业家都是天生的慈善家，从“赚钱”到“散钱”也不是一蹴而就的。例如最近胡润抛出了一份“2008年中国新贵族消费门槛”，将这个拥有5万人的新贵富豪群体的年消费额锁定在8299万元。¹¹ 尽管在报告中也指明这些新贵富豪也钟情于慈善事业，但我们从报告中所罗列的消费项目可以看到，比富斗阔，豪宅靓车，吃喝玩乐才是这些富豪的标识性特征。相比之下，澳门的富裕阶层大都是世代经商，豪门之后，早已完成了最初的原始积累，纸醉金迷的奢华生活已不再是他们的最终追求和第一选择，可以呼吁他们拿出更多的财富“散钱济困”，承担更多的社会责任。而随着大量国际资本进入澳门，澳门企业家的整体素质将明显提升，这也会大大有益于推进第三次分配的进程。

澳门的贫困阶层也具有着明显的特征。第一是穷人数量少。澳门的总人口仅有 543,000 人，贫困家庭、贫困人口的数量有限。根据澳门社工局 2008 年 8 月 4 日公布的统计资料，2008 年 1-6 月定期援助金共帮助了 5,655 个家庭，受惠人数 6,395 人，涉及人数 11,305 人。同期为 1,325 个家庭或个人发放了失业援助金。¹² 尽管接受援助的家庭和个人在总人口中所占的比例不小，但实际上其绝对数量并不是很大。而这两项援助金的数量分别为 175,430,874 澳门元和 46,947,903 澳门元，不但援助范围广，援助力度也是很大的。其次澳门的贫困主要是相对贫困，除了残疾、单亲、严重疾病及偶发性贫困，在职贫困是澳门贫困存在的主要形式。不要说与中国大陆相比较，就是和美国的贫困相比较，也远比那些比比皆是的流浪汉（homeless）容易援助和治理多了。尤其是对于那些收入水准相对低下的新移民，更为有效的方式是通过人力资本投资，提供更多教育和培训机会，提高他们的竞争能力，来帮助他们摆脱贫困。

作为一个相对成熟的市场经济，澳门大社会小政府特征明显，服务型政府定位清晰，各项法制法规健全，公民守法意识强，特区政府拥有着推进第三次分配的良好条件。一国两制，澳人治澳，给了澳门政府在政策制定和实施方面广阔的空间，这是特区政府推进第三次分配最为有利的制度优势和政策优势。实际上很难讲谁就是天生的善人，企业家也并不都是心甘情愿地将自己辛辛苦苦挣来的财富拱手相送，经济法则、制度约束、政策激励、道德规范在这里都发挥着作用，政府的作用就是如何将激励与约束做好，让富人和穷人在这一财富的再分配过程中实现双赢，达于和谐。应该看到，澳门特区政府在这一方面已经做出了很大的努力。澳门特区行政长官何厚铨表示，将推出一系列针对弱势和低收入家庭的援助措施，以增加有关家庭的生活津贴，从而纾缓市民生活压力。据澳门市民日报报道，对此，澳门社工局局长叶炳权透露，有关措施包括加大现时受经济援助的三类弱势和低收入家庭之补助金额，初步预算约 1,600 万澳门元。澳门政府还推出系列临时经济补助措施，包括两项为期一年的电费补贴及全职低收入受僱人士工资补贴，以及三项照顾弱势社群的补助措施。预算临时补助措施总支出 8.14 亿澳门元。政府表示，有关措施主要纾缓居民、特别是弱势社群和低收入人士面对通胀的压力。澳门特区政府还决定拨出逾 20 亿元盈余“还富于民”，永久居民获发一份 5000 元的“红利”，非永久居民获发一份 3000 元的“红利”。所有这些都为澳门社会营造了一个良好的氛围，关注贫困，救助贫困，缩小差别，共构和谐。

“乐善好施”，“为富而仁”，绝不仅仅是一个简单的经济行为，更具有着广泛而深远的社会意义：弘扬正气，教化子民，凝聚民心，净化生灵。一个社会所拥有的慈善家的数量，标示着这个社会进步的程度。然而，慈善家不是凭空产生的，这个过程远比只要有激烈的市场竞争就可以锤炼出企业家要复杂得多。它需要宗教的启蒙，道德的陶冶，文化的滋养，政府的鼓励，社会的呵护，国民的认可。因此，作为实施第三次分配管道的社会，在这一财富转移过程中发挥着非常重要的作用。这个作用主要表现在两个方面：第一要成为孕育慈善家的摇篮；其次要成为转移财富的管道。而在这两方面，澳门都具有着自身的特色。

从富人到善人的转变，是人生的凤凰涅槃，是社会教化的结果。没有浓郁的慈善文化氛围，没有虔诚的宗教信仰情怀，没有崇高的道德教化修炼，没有忘我的普世内心境界，很难成为一个慈善家。正所谓企业家是靠拼搏，而慈善家则要靠修炼，并且还难得正果。一个人通过冒险再加一点运气，可以一个晚上就从一个穷人变成一个富人，而要从一个富人修炼成一个善人，恐怕要用尽一生一世的时间。由于众所周知的原因，在中国大陆慈善氛围，宗教情怀，道德水准都是比较薄弱的环节，社会难以提供产生大批慈善家的土壤。而在这方面，澳门可以说是得天独厚，教堂林立，教民遍岛，大三巴巍峨耸立，妈阁庙香火鼎盛，厚今而不薄古，中西文化交融，捐赠文化源远流长，能够有效地催生和促进慈善捐赠事业的发展。而第三次分配的实施，完全要依赖社会作为转移和传递财富的管道。从鼓励财富的捐赠，到监督财富的使用，都需要非政府的民间组织发挥作用。澳门作为一个成熟的公民社会，非政

府公益组织数量众多，机构健全，管理严密，运行稳健。

综上所述，在涉及实施第三次分配的四个要素方面，由于澳门的特殊地位，尽占天时、地利、人和，如果能够扬长避短，将这些特色充分地发挥出来，尽可以探索出一条通过促进第三次分配解决澳门贫困的有效途径，不仅可以解决澳门本身的贫困问题，

¹² 资料来源：澳门统计暨调查局网站 www.dsec.gov.mo。

³ 资料来源：澳门统计暨调查局网站 www.dsec.gov.mo。

⁴ 资料来源：中国新闻网 2008-03-28 www.chinanews.com.cn。

⁵ 资料来源：中国网 2006-06-12 www.china.com.cn。

⁶ 资料来源：搜狐新闻 2008-04-03 <http://news.sohu.com>。

⁷ [美]达德利·西尔斯：《发展的含义》，载《国际发展协会第11届世界大会论文选》，3页，1969。

⁸ 彭刚：《丰裕中的贫困》，载《新华文摘》2006-6，42页，北京，2006。

⁹ 资料来源：澳门统计暨调查局网站 www.dsec.gov.mo。

¹⁰ [美]W·亚瑟·路易斯：《经济增长理论》，1955，附录。载《西方发展经济学文献选读》，杨敬年编，第74页，南开大学出版社，1995，天津。

¹¹ 资料来源：新华网 WWW.news.cn，2008-07-24。

¹² 资料来源：澳门社工局网站 www.ias.gov.mo。2008-08-04