

澳门的博彩与慈善

■ 娄胜华

澳门作为较早实行博彩合法化的地区,在本地慈善发展过程中,通过博彩活动筹集慈善资源,却是惯常现象。澳门地区不但集中了中西不同形式的慈善机构与博彩活动,同时,也最早将西式彩票引入中国,用作筹集善款工具,可以说,澳门是华人社会使慈善与博彩嫁接的实验区。

以仁慈堂彩票为代表的慈善彩票

作为澳门历史最悠久的西式宗教性慈善组织,仁慈堂于1569年创立后一直以贫民、穷弱孤寡及妇女、儿童为对象开展救济性慈善庇护服务,曾先后开办澳门第一所西医医院(贫民医院)和第一所孤儿院(育婴堂),以及附设麻风病院、妇女收容院等机构。

由上可见,澳门仁慈堂的慈善服务范畴十分广泛,庞大的慈善救助需要投入大量资源,因此,以发行彩票募集慈善资源的葡萄牙仁慈堂彩票被引入澳门,仁慈堂彩票因此而成为澳门发行“慈善彩票”的最早记载,也是中国范畴内第一个西方彩票。

仁慈堂彩票依专门规章发行,初由仁慈堂发行,每年开奖四至六次,由澳葡当局监督。1833年后,改由澳葡政府国课衙门直接以招标方式面向社会公开招揽承卖人,实行专卖。有意承投者,以暗票投标,最终由出价高者获得承卖权,并订立定期期的承售合同,以此提高彩票发行效率。彩票按照批准额度发行后,扣除彩金、售卖商所得及其它发行成本后,彩票利润拨给仁慈堂作为善款。发行数量、总额及票面值不同年份有所区别,例如,1963年共发行4000张,每张2元,共8000元。一年分四次发行,每季在规定日期开奖,共开奖四次。每次发行1000张,其中,不同奖额等级的中奖票120张,白票880张。1898年共发行10000张,每张4元,总金额4万,仁慈堂从中获利3200元。据称,自1897年起仁慈堂彩票进入“黄金时代”,直至1907年。10年间共发行119期彩票,平均每

年12期。而作为具有特殊用途的慈善彩票,仁慈堂彩票确实协助该慈善机构筹集到了一定的经费,从而使仁慈堂可以持续性开展慈善活动。据记载,在1835年至1850年间,仁慈堂从彩票出售利润中获得16055.65澳门元。而1898年6月至1999年6月的一年间,更获取彩票利润72400澳门元。

需要指出的是,作为慈善机构筹款工具的慈善彩票亦曾惠及其它慈善机构。据记载,1927年,澳葡当局批准由仁慈堂与镜湖医院共同发行特别彩票为两机构筹措慈善经费。该彩票共发行22000张,每张10元,合共22万元。具体分配是,彩金占70%,为15.4万元;7.5%归出售彩票的商人;1%予海外机构;21.5%在扣除支出后,由仁慈堂与镜湖医院摊分。次年,两机构再次共同发行特别彩票筹款,此次发行8000张彩票,每张10元,合共8万元。两机构各获纯利为6677.5元。

除了仁慈堂彩票外,以发行彩票筹集善款的方式也被运用到教育等其他慈善项目。例如,1852年9月20日,议事会获批准每年可发行一次彩票,以筹集维持所办学校的经费。1862年1月,一所由葡籍民间人士创办的名为“新澳门人学校”成立。该校设中学部与小学部,招收女生,并对贫困学生免收学费。为了筹集办学经费,学校获澳葡当局批准,发行一次彩票,集资额为1200澳门元。又如,1862年6月,议事会理事官马葵士建议,召开会议讨论为纪念1622年反荷兰入侵澳门胜利而竖立得胜花园纪念碑。会议决定该纪念碑所需经费除由个人认捐外,还通过发行彩票方式募款。相关资料记载,在仁慈堂彩票发行的前10年,议事会从中获得150475元之多。另据《华友西报》刊登的彩票广告可知,发行彩票的目的是将盈利的15%扣交政府司库作为公共工程的费用。

赌商个体性慈善捐助

澳门两个声誉交驰的华人慈善机构——镜湖医院与同善



鏡湖醫院创办于1871年,是澳门现存的三家医院之一,为鏡湖醫院慈善會屬下的一間非營利綜合醫院,其門前豎立孫中山的雕像以紀念其曾在此工作

堂都是由澳门华商创建的,创建者中不乏因赌致富的华商。

成立于1871年的鏡湖醫院是澳门华人创建的最早的综合性慈善机构。鏡湖醫院提供的慈善服务,除了从事赠医、施药、安置疯残、停寄棺柩等与医疗相关的慈善活动外,还包括救济难民、赈灾、筑路、居民食水、平抑物价、排难解纷、敬重字纸、珍惜文化等多项社会公益事务,并统理全澳各庙宇及善社产业。

1892年创立的同善堂虽然时间上晚于鏡湖醫院,可是,作为又一所华人慈善机构,其在公益服务活动范围方面,与鏡湖醫院颇多相似之处。

除了上述通过发起或参与创建本地慈善机构进行社会公益活动外,无论是澳门,还是内地,每遇天灾人祸或其它需要救助的时候,澳门赌商常以“善长仁翁”形象不遗余力地直接组织或参与款物捐募活动。例如,1889年间,中国北方地区遭遇自然灾害,澳葡政府组织公会,发动全澳居民“捐款送往赈济,以舒民困”,华商卢九、何廷旺担任公会“主笔”,“襄助办理”,“多方设法劝捐银两,以便赈济北方灾民”。1895年5月,鼠疫袭澳,为安置病人,需要在湾仔搭建一座大棚,卢九、何廷光“竭力襄助,立督工匠人役,择得石角嘴地力附近拱北开关厂海旁旷区,建成大厂,分作两层,容数百人之广,即日分将医院病人二十名运载赴厂,何卢各题捐善费银一千元”。1914年,卢廉若与同人筹资,创办澳门孔教学校,招纳贫苦少年入学。

实际上,在澳门,赌商因热心公益事业而具慈善家声誉之现象并非偶然,而是传统。

澳娱专营时期的公益参与

1930年,澳葡政府决定改造博彩业,限定博彩公司数量,更消防蒙地卡罗在豪华酒店内设高级娱乐场,希望借机将澳门发展成“东方蒙地卡罗”。当年更采取公开招标、包税经营方式批出

赌场专营权予黄叔平、范洁朋等商人合组的联合公司。自此,澳门博彩业进入规范管理、垄断经营阶段,直至回归后的2002年才被适度开放与有限竞争的博彩新政所取代。

1961年2月,葡萄牙海外省颁布第18267法令,澳门被定义为“旅游区”、“博彩区”。同年7月4日,澳葡政府颁布规范博彩经营的第1496号法律,自此,赌博被定义为一种“特殊的娱乐”。次年,以霍英东、何鸿燊、叶汉及叶德利等组成的澳门旅游娱乐有限公司(简称“澳娱”,STDM)投得澳门博彩专营权。此后40年,透过多次修改合约内容简续约形式,一方面澳娱扩大了博彩项目专营权,除赌场以外,还在不同年份取得了白鸽票及铺票(1961年)、泵波拿(Tombola, 1972年)、赛狗(1984年)、即发彩票(1987年)、赛马(1991年)、足球彩票(1998年)和篮球彩票(2000年),也就是说,包括幸运博彩、相互博彩、彩票博彩三大类在内的澳门博彩悉归澳娱专营。另一方面,澳娱维持了其垄断经营地位,直至2002年3月31日为止。

作为拥有澳门博彩业垄断经营权的澳娱,在“一座城市一家企业”的格局下,自然承担了超越普通企业的社会责任。在澳娱专营期间,就其公益参与来说,可以说多元广泛、无所不包。此仅就其与政府签订的合约责任范畴考察其具体公益参与。

澳娱博彩专营时期的合约责任

作为博彩专营公司的澳娱,按照与政府签订的合约,其责任范畴与公益参与覆盖面十分广泛,且40年期间有所变化。

按照合约规定,除了博彩税收、基础设施投资、经营成本外,澳娱纯利的10%用于澳门慈善事业,余下的90%用于澳门发展。其次,从税务责任看,征收方式由固定税收到比例税收,渐趋合理科学。至1991年,澳门娱乐

向政府缴纳的博彩税为其毛利的30%。40年间,博彩税从1962年的316.7万元增加到2001年的62.9亿元。第三,慈善救济责任逐渐让位于城市发展责任,尤其表现在交通设施与城市基础设施建设方面,从与博彩旅游业相关的配套性设施(如外港码头、海运中心、船坞、直升机场)到疏浚水道、电力建设、兴建国际机场。以及新口岸与氹仔都市建设、徙置居民大厦,甚至还要发展纺织业以外的加工工业。可见,作为博彩专营公司,澳娱的责任远超出慈善救济范畴,而承担起发展与繁荣澳门的重大社会责任,包括创造出的14000多个就业岗位,占2001年就业人口的6.8%。换个角度看,则意味着澳门政府越来越依赖博彩专营公司。

除了合约责任外,在非合约的公益资助方面,澳娱还资助了一系列澳门赛事活动,包括澳门格兰披治赛车、国际艺术节、国际音乐节、国际烟花汇演、国际龙舟赛等。在教育方面,澳娱参与筹建了澳门大学前身——东亚大学。此外,在赈灾救难、文物捐献、文化教育等方面,澳娱同样慷慨捐助与积极参与。

总之,回顾澳门博彩合法化以来博彩与慈善之间的互动,在博彩业越来越成为澳门经济社会发展支配者角色的过程中,博彩业始终是慈善发展的资源供给者之一,其供给方式是多种多样的,覆盖领域是广泛多元的,且趋势上呈现出由传统慈善到现代公益的扩展。然而,对于博彩经营者来说,在慈善资源供给方面仍然表现出“间接为主,直接为辅”与“被动为主,主动为辅”的特征,存在着规范化与制度化程度不足的问题,也缺乏持续性规划,以至于尽管博彩业畅旺而积累了巨额财富,却未有出现现代慈善形式或培育出慈善品牌。因此,为了促进博彩经营者主动履行社会责任及更多地惠及慈善事业,需要博彩监管者以立法规范与鼓励引导相结合方式适度介入,从而奠定博彩支持慈善发展的制度化基础。



图为1933年澳门政府发行的仁慈堂慈善会彩票