

從澳門立法會的利益代表看回歸後的社會運動

蔡永君*

一、立法會議員的利益代表功能

比較政治學家阿爾蒙德和鮑威爾把政治過程分為利益表達、利益綜合、政策制定、政策實施四個階段，其中利益表達是第一階段：“當某個集團或個人提出一項政治要求時，政治過程就開始了。”¹ 當中，西方的民主社會指向政黨作為利益表達的最主要渠道之一。雖然澳門到目前為止並沒有出現過嚴格意義的政黨，但若把政黨的定義更概括地理解為“有組織、有地方支援基礎、為影響政府決策而參加選舉的團體”，則可把澳門的社團視為政黨或是政黨組織的雛形。²

縱然社團或政黨作為利益表達的載體是顯而易見的，但精英作為社會的一個群體卻是整個過程中的實際執行者/代表者。在現代資本主義和工業化的過程中，精英傳統的領導性和道德性功能有所淡化，但其更為複雜的社會整合、利益代表等功能卻被更多的發掘出來，而民主也被界定為把大量的公眾意見透過數量及質性差異較少的、被選舉出來的代表作大眾利益偏好表達的過程。³

1974年葡萄牙發生“四·二五”民主革命，推翻獨裁政權，葡萄牙對澳門的殖民管治也隨即有所調整，於1976年頒佈《澳門組織章程》，奠定了澳門現代政制的形式。《澳門組織章程》第21條規定立法會的組成包括：①由總督從當地社群中公認享有榮譽的居民中委任的議員5人；②經普遍及直接選舉產生的議員6人；③經間接選舉產生的6人，當中分為三個選區：經濟利益的代表3人，道德、文化和慈善利益的代表各1人。自此，澳門歷史上開啟了普羅大眾可透過直接選舉選出其立法會利益代表新的一頁。

二、立法會議員的結構演變： 嬗變與延續並存

(一) 回歸前立法會議員的組成結構

由於受到國籍的歧視，華籍和外籍公民只有分別在澳門住滿5年和7年才可以參加投票，而葡籍市民則只要在選舉宣傳活動完結之日年滿18歲而通常住址在選舉地區內便行，因此，1976年和1980年的首兩屆立法會選舉中，佔人口絕大多數的華人並沒有參與選舉，直接選舉中登記的選民在第一屆和第二屆分別僅得3,647和4,195人，使擁有葡籍血統的葡裔精英基本操控了立法會直接選舉的全部議席和間接選舉的部分議席，分別佔直接選舉的83%(1976年)和100%(1980年)，以及間接選舉的33%(1976和1980年)；反之，華人則僅透過蓬勃的社團活動參與間接選舉和總督的委任而獲得議席。

雖然澳門立法會初期由葡裔精英主導，然而，土生葡人與總督的政治與利益取向不同，致使立法會運作期間權力紛爭不時發生⁴，最終導致總督高斯達(Vasco de Almeida e Costa)於1984年提請葡萄牙總統解散立法會，並對立法會選民登記和選舉組別劃分等作出了修訂。直接選舉方面，取消了原來對非葡籍居民居住期的限制，而在間接選舉的選區和議席分配上也有所調整。同時，透過行政手段提供誘因，改變華人不關心選舉的常態。

自此，當屆1984年立法會選舉的選民基數(特別是華人)大增，登記選民躍升至51,454人(投票人數28,970人)。華人精英更多透過直接選舉進入立法會，並憑着活躍於社團組織控制了間接選舉的議席。反之，土生葡人社團代表透過與華人社團協商聯合提名而保留部分直、間選席位，而總督透過委任議員也保持葡人在立法會的影響力。

* 中國人民大學法學(中外政治制度)博士

自中葡兩個於 1987 年簽署《中葡聯合聲明》，及後 1988 年進入“過渡期”，澳葡政府落實推行“三化”——公務員本地化、法律中文化、中文官方化，華人的政治地位持續提升。同時，由於澳門政治前景的明朗化，使本地華人普遍具有當家作主的心態，促使華人精英在政治舞台上更為活躍，參與直接選舉的組別逐次遞增，由 1988 年的 5 組增至 1996 年的 12 組，華人代表在立法會議員的組成中也更見突出，回歸前最後一屆的立法會直選議席更全部被華人囊括，而葡裔人士則絕大比例透過總督委任而獲得議席。

當中，葡裔立法會議員超過一半屬土生葡人，大部分具有大專或以上學歷。同時，葡裔議員主要從事與政治相關的專業(以律師居多)或政府公務員的工作。

與之不同的是，華人議員中以商人的比例最高，比例達 2/3 以上，次之為社會服務者，這與體制上間選中經濟利益團體所佔比例較高相關，而在直選的競選宣傳上，商人以經濟資本作動員也具相當的優勢。當然，這也與以商人為核心的華人社會結構形態是澳門華人社團網絡分佈的社會基礎不無關係。⁵ 再者，社團的屬性是華人議員的一大特色，回歸前進入立法會的華人議員絕大部分具有社團的背景，而在各社團中，以被稱為屬澳門頂級社團⁶ 所佔比例最為突出。

(二) 回歸後立法會議員的組成結構

在立法會的議員組成結構上，回歸後最大的轉變在於族裔的構成，華人佔立法會議席的絕大多數。在選舉途徑上，華人精英不僅取得幾乎所有的直選議席，在間選和委任議席上也佔了絕對的優勢。相對

地，葡裔精英則透過間選和委任議席保持一定的聲音，且全數為土生葡人。

隨着澳門的經濟發展與政治需要，立法會議員的學歷水平也有着顯著的提高，特別是考慮到回歸前主要為葡裔精英取得大專或以上的學歷。回歸後整體已有接近八成的立法會議員擁有大專或本科學歷，更有 1/4 取得碩士或以上的學位。

職業背景方面，由於葡裔議員驟減，故屬於公務員/公共行政界別的比例相應降低。同時，因應社會對專業人才的需求，專業人士進入立法會的比例也有所增加，除透過間選的固有名額外，主要循委任的途徑加入。然而，整體來說，立法會議員中仍較大比例為商界的經濟精英，而源自社會服務⁷的比例則保持平穩。(圖 1、圖 2 和表 1)

可見，澳門立法會的議員結構上，回歸前後的嬗變主要體現在族裔的轉變，而華人議員普遍學歷水平的提高也使回歸後的議會代表基本具有大專或以上的學歷。隨着族裔組成在立法會的嬗變，議員的職業背景也隨之傾向來自商界，當中，除了源自傳統商界社團通過間選方式推選代表進入議會外，自回歸前最後一屆立法會選舉(1996 年)伊始，未被傳統商界社團吸納的商人通過參加直選實現利益表達，特別是來自博彩業界的商人，使立法會內議員的商界背景日濃。

與此同時，回歸後立法會議員的組成結構呈現強烈的延續性特徵，除直選的競爭隨着參選組別的增加而更為激烈外，間選的議席基本上由傳統社團主導，而委任的議員則繼續在議會內起着平衡各種力量的作用，只是原來側重以族裔作考量的任命在回歸後更大程度注重職業界別的考慮。

圖 1 1976-2009 年立法會華人議員的比例

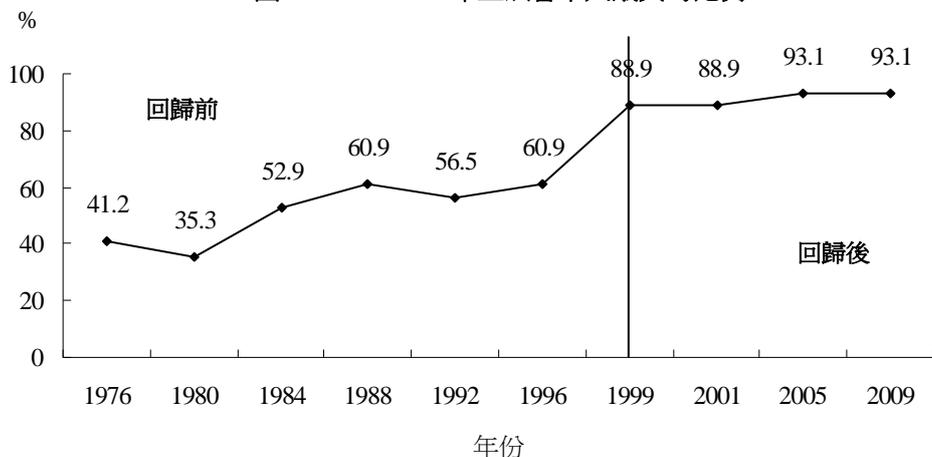
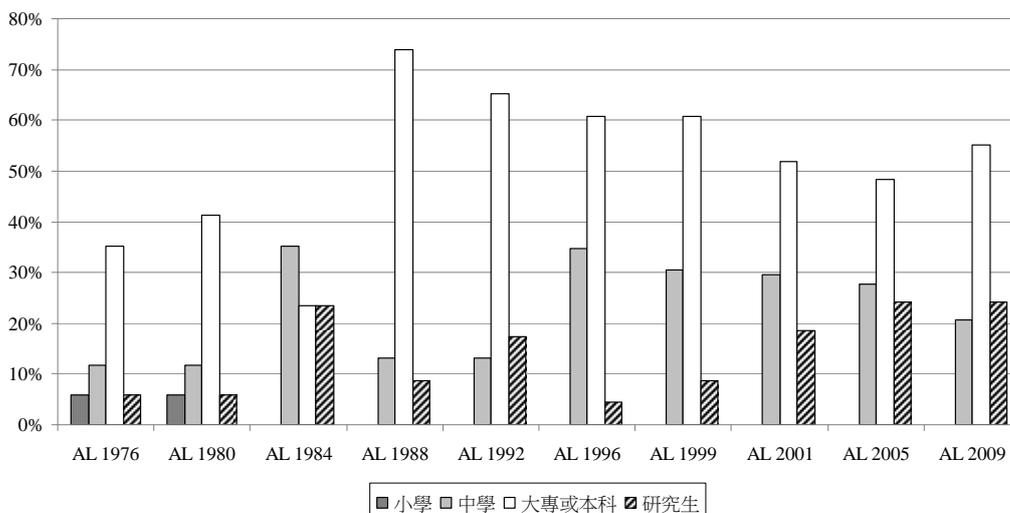


圖2 回歸前後立法會議員的學歷背景 (%)



註：1976 和 1980 年兩屆部分葡裔議員的學歷資料缺失，因此未能完全反映議員的學歷水平。

表1 回歸前後立法會議員的職業界別 (%)

時間	屆別	商人	專業人士	社會服務	公共行政
回歸前	1976	35.3	23.5	0.0	41.2
	1980	29.4	52.9	0.0	17.6
	1984	47.1	23.5	5.9	23.5
	1988	26.1	47.8	13.0	13.0
	1992	26.1	34.8	17.4	21.7
回歸後	1996	39.1	34.8	17.4	8.7
	1999	47.8	30.4	17.4	4.3
	2001	44.4	33.3	18.5	0.0
	2005	41.4	37.9	17.2	3.4
	2009	48.3	31.0	20.7	0.0

為此，縱然立法會議席由回歸前的 23 席逐漸增至 29 席，但沒有改變議員的高連任比率，2001 年達 70.4%，而 2005 和 2009 年則分別為 65.5% 和 62.1%，使整體連任比例由回歸前的 56.5% 上升至回歸後的 65.8%，且未計算部分議員隔屆再任。⁸ 當中，縱使撤除因“直通車”的原因而使原澳葡政府最後一屆之直選和間選議員可順利過渡，間選連任的比例仍是最高，保持在八成以上。(表2)

表2 回歸前後依選舉途徑劃分的議員連任比例 (%)

時期	選舉方式			
	直選	間選	委任	總體
回歸前(1980-1999)	38.3	77.5	50.3	56.5
回歸後(1999-2013)	67.7	84.4	39.3	65.8
撤除“直通車”因素之自動連任	61.1	83.3	-	-

註：“連任”指同一人繼上屆後繼續擔任新一屆立法會議員，當中並不區分是否按照同一方式(直選、間選和委任)而取得議席。

三、澳門立法會的政治力量劃分

對澳門立法會的政治力量劃分，不同學者有眾多的歸類與取態，回歸前余振在分析 1996 年澳門立法會選舉組別時以“獨立”、“民主民生”、“傳統”、“獨立(土生葡人)”作區分⁹；回歸後余永逸在分析 2005 年澳門立法會選舉時以“土生葡人”、“民主派”、“親北京”、“博彩業”、“公務員”和“獨立”作政治背景之分野¹⁰；較近期潘冠瑾則在對社團的研究上把歷屆立法會直選中的政治力量分為“傳統陣營”、“自由開放陣營”、“本地葡籍”、“獨立商界”及“其他”¹¹，總體可見，隨着進入過渡期，澳門立法會的政治力量從第一、二屆由葡裔精英和傳統社團代表主導，逐漸轉變為以來自傳統華人社團為骨幹的多元結構。同時，基於平穩過渡的原則和中葡雙方在澳門政制的發展上具有較一致的共識，回歸後立法會的選舉制度更大程度體現了與回歸前相銜接的特點¹²，政治力量的劃分也就與過渡

期時相若。本文依據各政治力量的政治態度和職業背景作出綜合劃分，把立法會內不同界別的政治力量分為“建制基層”、“新興民主陣營”、“建制商界”、“新興商界”、“本地葡籍”¹³和“建制專業”七大類，其中僅“建制專業”為回歸後新增。

具體而言，“建制基層”是指一直在澳門政治生活中佔主導地位之華人社團組織，包括澳門街坊會聯合總會(簡稱“街總”)、澳門工會聯合總會(簡稱“工聯”)和澳門婦女聯合總會(簡稱“婦聯”)等主要傳統社團；“建制商界”主要為與澳門中華總商會(簡稱“中總”)和其屬會社團具密切關連之競選團體和組織；“建制專業”則指屬委任性質，並具專業背景的力量。¹⁴“新興民主陣營”是指80年代開始興起的

各類民生派和民主派力量；而“新興商界”則主要為90年代中期後新生之商界力量，其未被傳統社團所吸收而透過在新體制下實現其利益表達，包括博彩業的力量；“本地葡籍”主要指土生葡人的力量，也包括在澳門長時期工作的葡籍人士，其主要從事公共行政和專業類的工作。(表3)

另一方面，各政治力量的影響力和在立法會的議席數也隨着回歸後有所調整，總體“建制基層”和“建制商界”的議席有所下降，“本地葡籍”的力量則因失去委任議席的眷顧也大大消滅，此消彼長下，其他政治力量的影響力各有不同程度的提升。

表3 澳門立法會議員的類別劃分

類別	政治取態	職業界別	背景	進入方式
建制基層	建制派	社會服務、全職議員	透過傳統社團的社會網絡，植根基層，具長期的參選經驗	直選、間選
建制商界		商界(中小企)	來自傳統經濟類社團，部分具有精英家族的背景	間選
建制專業		專業人士	來自法律、經濟、教育、規劃等多個領域	委任
新興民主陣營	非建制派	專業人士、全職議員	政治立場較鮮明，以反對派的角色監督政府施政	直選
新興商界		商界(博彩企業)	具較強的經濟實力，部分依賴鄉情的票源	直選
本地葡籍	回歸後： 非建制(直選)、 建制(間選和委任)	公共行政、專業人士	回歸後本地葡籍多來自法律界(間選/委任)	委任、直選、 間選

四、不同政治力量的利益代表與表達

本文以上一屆完結的立法會會期(2005-2009年)作樣本，透過對立法會議員的書面質詢和在熱點議題的取向和行為，剖析回歸後不同政治力量的利益代表取態和表達方式。

回歸後書面質詢成為了立法會議員代表民意監督行政當局的最活躍方式，而議程前發言的內容也常見轉化為書面質詢向政府提出，以期獲得有關當局的正式回覆¹⁵，並成為了“立法會議員根據基本法第76條規定參與政治事務愈來愈常用的方式”。¹⁶

表4 按政治力量劃分特區第三、四屆立法會議員的關注範疇

政治力量	相對關注範疇	相對忽略範疇
建制基層	勞工與就業、教育與醫療、環境保護	土地與整體規劃、政府管理、經濟與產業
新興民主陣營	土地與整體規劃、房屋	社會安全、法律法規、食品/藥物/產品安全與權益
本地葡籍	政府管理、食品/藥物/產品安全與權益	土地與整體規劃、房屋、社會安全
新興商界	交通、社會安全、經濟與產業	土地與整體規劃、公用事業/專營服務

註：經統計驗證，各政治力量(建制商界和建制專業因提出的書面質詢數量不足以作統計分析除外)提出的議題範疇在各政治力量中並非處於均等的分佈(卡方驗證 p 值<0.01)，顯示政治力量與議題關注的範疇之間是有相關性的，達統計的顯著水平(卡方驗證 p 值<0.01)，說明不同政治力量在表態和書面質詢上具有相當的針對性。進一步地說，由於驗證了政治力量與議題關注的範疇具有相關性，因此根據假設(虛無假設 H₀：各政治力量與所關注的議題範疇沒有關係)而計算的預期待值，與及在書面質詢的實際數字之間的差異比例，可說明某一政治力量對相關範疇的關注度相對其他政治力量、該範疇以及其提出的書面質詢的總量來說是較多或較少，顯示其對特定範疇的相對關注和忽略。

表5 各政治力量對熱點議題或法案的利益取態

議題	利益取態	結果
《勞動關係法》的立法	建制基層：代表勞方積極提出增加保障性條文，如勞資協議不可低於《勞動關係法》最低標準；加入欠薪刑事化和設立長期服務金。 新興民主陣營：與建制基層具相似主張，並以此作為遊行的目的。 本地葡籍(直選)：表態支持勞方的立場。 建制商界：積極代表資方立場表態，但主要以社團代表身份作表達，提出容許勞資雙方因應行業特性和作業模式，自行協訂彈性條款，明確反對欠薪刑事化和僱員因年老退休的長期服務金制度。 新興商界：傾向僱主立場，但較少透過議程前發言或接受訪問作公開的利益表態。 建制專業：沒有明確表態。	經過各政治力量的角力，政府在最終方案上傾向保障勞工界的權益，但也在欠薪刑事化的條款上以彈性方式處理，《勞動關係法》最終獲得通過。
巴士票價調高四成，但政府補貼使用電子收費卡的居民	建制基層：質疑加價和補貼的合理性，提出辯論動議案。 新興民主陣營：質疑加價和補貼的合理性，認為政府在取態上存有偏袒，提出辯論動議案。 本地葡籍(直選)：與建制基層和新興民主陣營具相同立場，支持兩者提出的辯論動議案。 建制商界、建制專業：沒有明確表態，但反對召開辯論。 新興商界：質疑政府補貼的合理性，但對召開辯論投以棄權票。	辯論動議遭否決，政府最終批准巴士公司加價，但加幅降低至28%，並推行補貼方案，惟巴士服務素質仍一直為市民詬病。
土地批給和新城填海計劃	建制基層：對政府在批地過程中透明度不足提出質疑，“歐案”後提出成立“檢視土地及公共工程批給制度臨時委員會”。 新興民主陣營：提出土地應公開拍賣，持續關注土地用途改變可能存在的不規則行為，催促政府盡快起草《城市規劃法》，並對政府提出的新城填海計劃保持密切的關注，認為需公開詳細資訊和作公眾諮詢。 本地葡籍(直選)：對政府在批地過程中透明度不足提出質疑。 建制商界、新興商界、建制專業：沒有明確表態。	政府加快修改《土地法》和起草《城市規劃法》，但自2008年1月舉行了回歸後第2次拍賣後，暫未有新的土地作公開拍賣，而土地批給而繳付的溢價金仍然屬偏低水平。
博彩業的發展	建制基層、新興民主陣營：關注博彩業發展過程中帶來的勞工矛盾與社會問題，如外勞的大量輸入對本地工人就業和晉升的影響；博彩社區化；博彩企業所應負的社會責任等。 本地葡籍(直選)、建制專業：沒有明確表態。 建制商界：關注博彩業高速發展對中小企業帶來的衝擊。 新興商界：關注博彩業的監管和發展，倡議規範各博彩企業在公平環境下競爭；打擊非法賭博；關注問題賭博；對特區政府疑似偏袒外資博彩企業的情況提出質詢和批評，關注博彩借貸制度及維護中介人的利益。	政府加強對博彩業的規範(如賭枱數目、碼佣細則指引等)，並對博彩社區化和病態賭徒等情況均加強了關注和採取應對措施。
公共房屋的興建	建制基層：要求政府加快興建社屋 ¹⁷ ，關注公共房屋的興建進度，就法例修訂、住屋補貼等提出質詢，並協助政府進行公共房屋法規修訂的諮詢。 新興民主陣營：要求政府興建大量公共房屋，特別是經屋 ¹⁸ ，發起簽名運動、遞信、遊行等方式表達訴求，要求設定公屋輪候期限。 本地葡籍(直選)、建制商界、建制專業：沒有明確表態。 新興商界：關注公共房屋的個案處理和興建進度。	修訂了公共房屋法規，並承諾2012年年底前興建19,000個公共房屋單位，所有單位已基本完成土建階段，惟可供入住不足四成，而同期私人住宅價格以倍數上升。

資料來源：據相關新聞報導和社團網整理

在2005-2009年立法會會期，各議員提交的書面質詢數目達1,473份¹⁹，較2001-2005年會期大幅增加1.8倍，當中，以勞工與就業相關的質詢所佔數量最高，佔12.5%，而以選舉途徑劃分，直選議員提出的書面質詢比例達92.2%，間選和委任議員則分別佔6.8%和1%。

根據對相關書面質詢所作的交叉分析，可見不同政治力量的立法會議員對不同範疇的關注具有一定的傾向性，而通過統計上的驗證，顯示各政治力量對不同範疇的關注程度具有顯著的差異。(表4)

另一方面，本文選取在此期間引起社會較大關注

和爭議的熱點議題與法案，分析不同政治力量的立場和行為。首先，雖然回歸後失業率持續改善，由2000年的6.8%漸次降低至2005年的4.1%及2009年的3.6%²⁰，可是，大量外地勞工的輸入以及黑市勞工的存在使勞工與就業這涉及大眾切身利益的問題持續成為市民高度關注，當中，以由引介至細則性通過經歷一年多的《勞動關係法》法案最為矚目；次之，回歸後市民對自澳葡時期已有所微言的公用事業與專營服務的質素越趨不滿，並認為政府對專營企業偏袒和具“利益輸送”之嫌；另外，“歐文龍貪腐案”的揭發對特區政府的管治威信帶來嚴重打擊，並使社會

更為關注由經濟發展而引伸的土地批給和城市規劃等問題；與此同時，澳門回歸後的經濟發展主要依賴博彩業的推動，而具博彩業背景的議員數目也漸次增加，對博彩業政策的態度也是社會關注的焦點；而由經濟跳躍式發展而帶來的高樓價及房屋問題，特別是政府自回歸後基本停建供夾心階層購買的經濟房屋，引起社會的較大不滿。故此，本文綜合分析各政治力量對勞工與就業、公用事業/專營服務、土地批給與城市規劃、博彩業和公共房屋的議題和法案之取態和行為。(表 5)

基於從書面質詢和熱點議題的取態分析，回歸後各政治力量中，以直選進入議會的“建制基層”、“新興民主陣營”和“本地葡籍”較大程度關注基層市民相對重視的勞工與就業和政府管理兩大範疇，當中，建制基層以代表草根階層為主，同時着力針對社會服務與保障、教育和醫療；新興民主陣營則具有二元性的特徵，代表基層與中產階層，並對土地與整體規劃、房屋(特別是經屋)予以相當的重視；本地葡籍則突出維護公務員的權益；另一方面，“新興商界”議員主要代表博彩商人、博彩從業員和基層的利益，關注經濟與產業、社會安全、交通等多個範疇，但在與外資博彩企業相關的議題上，在部分情況下議員與博彩業者身份的矛盾易於產生利益代表的模糊化，例如以立法會議員的身份質詢政府需強化對美資公司落實競投博彩牌照時的投資承諾，但鮮有對本地和港資公司提出相關質疑。相反，“建制商界”和“建制專業”的議員較少透過制度化的途徑表達利益取態，前者主要代表中小企業發聲，對營商環境構成較大影響的法案，與及圍繞勞動力資源不足等向政府提出意見；而後者則在大部分的情形下沒有明確的利益表態，但基本以支持政府提出的法案/取態為原則。

五、社會轉型下的利益訴求與表達

回歸後澳門處於較快社會變遷的轉型時期，隨着社會生活的不斷發展，利益的種類隨之變化，當社會出現新生的利益，一旦它們足以引起許多共同支持，它們就將要求被承認。²¹ 在澳門，雖然基本上立法會

的各個政治力量因應社會的變遷而在利益代表和表達上循多元化的方向擴展，可是，這主要限於面對制度競爭的直選代表。²² 再者，建制商界、新興商界和建制專業的政治力量在議席數上具有明顯的優勢(佔議席數超過 2/3)，但其利益代表的單一性和不確定性使得部分群體的利益未有得到足夠的關注，例如專業人士的利益訴求、“夾心”階層的生活需要、社會的文化道德需求，又或是在利益表達的過程中未能對新生但跨界別的社會訴求發揮立法會應有的代表和監督作用，如公用事業、土地批給和城市規劃等，形成利益代表的缺位。再者，誠如前立法會主席曹其真所言，行政主導的落實在實際操作上往往以立法會的監督制約來換取，這也使得回歸以來政府在很多重大事項的決策上並沒有與立法會進行充分的溝通與協商，且政府單方面提出的立法規劃也未能符合社會真正所急需的。²³ 表 6 總結了 2006-2010 年度大規模遊行的訴求和參與者情況，可見不少議題是立法會議員相對忽略的範疇，又或因僅單一政治力量的提出而未能透過立法會的利益表達渠道取得預期的成效。

同時，新生的特區政府不僅標誌着治權的回歸，也推動着大眾更多樣化和積極的政治參與。當中，社會動員和經濟發展是現代化過程的必然現象，社會動員提高人們的期望，而經濟發展則提高社會滿足人們期望的能力，但是，社會動員一般比經濟發展的速度快，於是“需求的形成”與“需求的滿足”之間形成了一個時間差，這個時間差若得不到社會內部良好的縱向和橫向社會流動的機會和可能，便會產生“社會挫折感”，促使人們通過政治參與向政治體系施加壓力²⁴，這可從回歸後澳門的社會運動出現了新的態勢顯見端倪。

威爾遜對社會運動定義為“有意識的、有組織的集體活動，旨在通過非制度化的方式引發或阻止社會秩序的大規模變遷”。²⁵ 而圖海納(Touraine)則從更寬泛的角度定義社會運動，認為“社會運動乃是反抗傳統、壓制和偏見的集體意願(的表達)和解放力量。它並不是劇烈的事件；它永存於社會之中。”²⁶ 因此，雖然澳門的社會運動並未達西方成熟民主國家/地區的規模，或以引起社會變遷為目的，但基於其非制度性、反傳統性、集體性特徵，也屬於社會運動的其中一個範疇。

表6 澳門2006-2010年大規模遊行情況比較

時間	事件	主題/訴求	參與人士	規模	發起團體
2006.5.1	五一遊行	驅除黑工、削減外勞	草根階層及弱勢社群，包括爭取內地子女權益人士	近3,000人	新興勞工社團
2007.5.1	五一遊行	打擊貪污；公開賣地資料；罷免不稱職官員；正視黑工問題，增加外勞輸入透明度；增建公共房屋；不滿交通混亂；不滿公務員體系的打壓行為嚴重；要求內地超齡子女獲澳門居留權	草根階層及弱勢社群，多數為建築工人，另有少部分基層公務員	2,400人	新興勞工社團
2007.10.1	十一遊行	反貪污、官商勾結、商人治澳；反對輸入外勞；抗議樓價高企；不滿巴士服務質素和《道路交通安全法》的實施；貧富懸殊；反對政府未有向社工和教師作諮詢下單方面立法而影響其生計；支持維權	基層民眾為主體，並首次有社工和教師參與，部分青年成為遊行的生力軍	2,000人，另有1,300輛電單車參與	新興勞工社團和民主民生社團
2007.12.20	回歸日遊行	打擊貪污和利益輸送；公開賣地資料；打擊黑工，減少輸入外勞；不滿樓價飆升，增建公共房屋；不滿東望洋山及周邊地區興建高樓；貧富懸殊；不滿終審法院判決，使前澳門娛樂有限公司職工在茶資事件上無法獲得賠償；爭取2009年落實雙普選，反對《澳門基本法》第23條立法	基層民眾為主體，另參與遊行的包括青少年、教師、社工、前娛樂公司職工、關注東望洋燈塔人士	1,500人	新興勞工社團和新興民主陣營
2008.5.1	五一遊行	支持北京奧運會和澳門迎接聖火傳送活動；打擊黑工，大幅削減外勞；增建公共房屋；反腐败；壓抑通脹；檢討施政不足	基層民眾為主體，另有青年人和社工的參與	1,000人	新興勞工社團和新興民主陣營
2008.9.28	公務員遊行	要求政府一視同仁調升薪酬，立法監管公職合約，並要求復聘早前不獲續約的兩名公立學校教師	基層公務員	450人	公職人員協會
2008.10.1	十一遊行	兌現削減外勞的承諾；實行全民社保；盡快批准本澳市民內地超齡子女來澳團聚；增建社屋和經屋	草根階層及弱勢社群	300人	新興勞工社團
2008.12.20	回歸日遊行	抗議官商勾結；實現立法會循序全面直選；掃除黑工，削減外勞；增建公共房屋，承諾具體輪候期；完善《維護國家安全法》	基層民眾	500人	新興勞工社團和新興民主陣營
2009.5.1	五一遊行	反對商人治澳、官商勾結；打擊黑工，削減外勞；加快興建公共房屋；促特區政府勿再開“空頭支票”	草根階層	400人	新興勞工社團和民主民生社團
2009.12.20	回歸日遊行	杜絕胡亂批地；反貪腐；加快興建公共房屋；保障民生；反對特權政治，爭取民主政制；2019年普選特首	基層民眾為主，並包括爭取內地超齡子女來澳人士、大中學生	1,000人	新興民主陣營
2010.5.1	五一遊行	嚴打黑工、削外勞；落實公屋政策；不滿樓價高企；關注青年就業及晉升前景不明；抗衡“河蟹”文化；關注政府前線醫生士氣極度低落；公平處理澳門市民內地子女來澳問題	基層民眾為主體，同時包括政府醫生、青年人	1,500	新興勞工和民主社團，另有部分是透過網絡而組織參與
2010.12.20	回歸日遊行	要求政府推動民主政制；處理物價、樓價高漲；“抗河蟹、爭公義”；抗議政府漠視民意(反對於黑沙灣高密度住宅區內興建美沙壩中心)	參與者的分佈相對平均，除中壯年基層市民外，包括黑沙灣區居民、青年人、長者	1,200	新興勞工和民主社團、新興民主陣營、青年團體

資料來源：2006、2007年資料引自婁勝華、潘冠瑾、林媛：《新秩序——澳門社會治理研究》，北京：社會科學文獻出版社，2009年，第58-59頁；2008-2010年資料整理自相關新聞報導。

總體來說，回歸後澳門的社會運動具有以下的轉變：首先，社會運動的頻率趨增。自 2000 年後，每年的勞動節、國慶日和回歸日已成為遊行示威的傳統；第二，社會運動的強度有所提高。2000、2006、2007 和 2010 年的勞動節遊行均發生衝突或暴力行為；第三，社會運動的規模也同樣有所增大。回歸前較大規模且引起社會相當關注的遊行，其參與人數僅為百多人，而回歸後主要由新興勞工社團和民主民生團體發起的社會運動，部分參與人數達二千人以上，具倍數的增長；第四，社會運動的參與者與訴求越見多元。回歸初期社會運動的參與者多為基層的失業工人，針對生計不保而訴諸社會運動，但自 2006 年伊始，參與者加入了屬專業人士之醫生、教師、社工等，而一向在澳門社會運動鮮有參與的公務員，以及被認為沉默一群的年輕人也加入行列，在訴求上除了針對勞工問題外，還包括反貪污腐敗、房屋問題、民主發展、社會表層的和諧文化(被稱為“河蟹文化”)等。

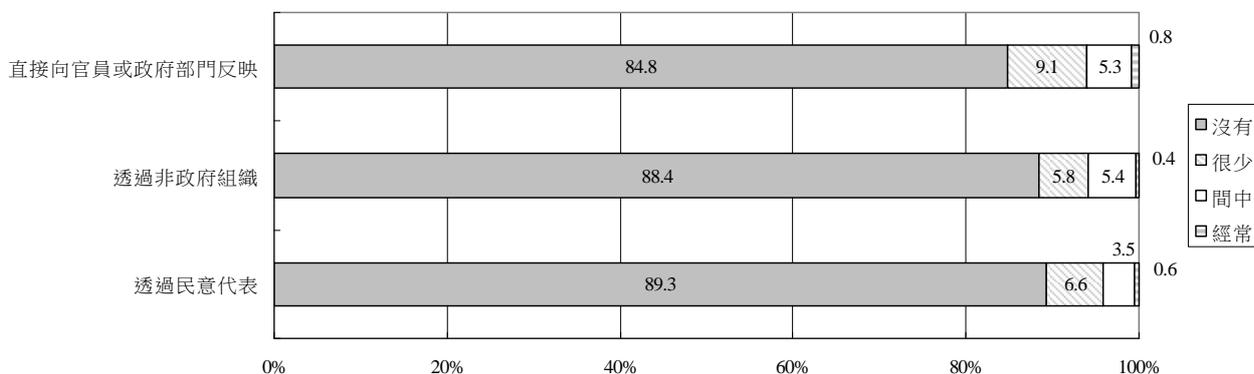
在近年社會運動的組織者中，不少來自新興的勞工社團，其獨立於原有界別內的代表性社團。由於它們缺乏與政府的暢順有效溝通渠道，也缺乏在議會內的代表力量，因此往往選擇體制外的激烈表達方式以爭取社會的關注。特別是經濟社會的發展變遷使部分競爭力較低的居民未能分享預期的經濟成果，但卻最直接受到經濟繁榮增長而帶來的負面效應，形成如在中國高速經濟發展下的社會“斷裂”現象²⁷，也接近於特德·羅伯特·戈(Ted Robert Gurr)所指出人們基於“相對剝奪”的原因而參與社會運動。²⁸

不容忽略的是，近年參與者的來源多樣化與及訴

求的跨界別化則傾向是“集體認同”(collective identity)的體現。集體認同強調的是人們在觀念和情感上的“無形連結”，群體的行動是由認知、情感等傾向性連結在一起，參與的群眾與Olson和Hardin等理性分析模式中所設想的行為主體完全不同，並非那些理性的、凡事權衡利害的、抽象的個體。²⁹ 在公民意識和本土歸屬感有所增強的情形下，大眾特別是中產階層和新生代對社會的關注從過往主要涉及個人利益範疇的私利擴展至更廣範圍的公共利益，並以“澳門是我家”的情感作連結紐帶。他們當中或有人曾循體制內的徑途反映訴求，但正如羅伯特·傑克曼(Robert W. Jackman)所言，人們採取制度外行為通常表明了兩種情況，一是他們不相信正常渠道能夠為他們追求自己的政治利益提供一個切實可行的機制，並直接聲稱那些渠道形同虛設，不具效用；二是意味着他們估計到，他們有機會獲得更高的利益，並用它來抵消增加了的非正規參與行為的成本。³⁰

事實上，令人擔憂的，是制度外行為的出現卻獲得了社會的廣泛關注，並得到特區政府的重視。³¹ 同時，這揭示在現行立法會議員與大眾的溝通及利益表達模式中存在阻梗，使大眾並未很好利用現行與政治精英的溝通渠道作利益申訴，又或認為其作為利益代表的成效未能彰顯。例如，有調查反映，在意見表達的渠道和頻次上，一方面很高比例的不作意見表達反映了市民偏低的政治效能感而不認為意見反映具有作用，另一方面，在各種的途徑上，以透過民意代表作表達渠道的比例最低。(圖3)

圖3 民意反映途徑(%)



資料來源：澳門可持續發展策略研究中心：《澳門居民綜合生活素質第四期研究(2008)——社會與公共事務參與》。

故此，若大眾對立法會議員作為利益代表和表達的角色持續有所質疑，社會階層的利益將難以透過議會制度作表達，而在大眾的利益訴求同時未能透過行政當局提供的渠道作適當宣洩下，將驅使他們運用體制外的利益表達途徑，也就是激烈且往往造成衝突的社會運動，從而對社會的穩定構成不利的影響。

(本文初曾在香港教育學院 2012 年 3 月 8-9 日舉辦的“亞洲的變革、發展及文化：從多角度出發”學術研討會上宣讀，鳴謝香港浸會大學黃偉國博士和香港教育學院盧兆興教授)

註釋：

- ¹ [美]加布里埃爾·阿爾蒙德(Gabrial A. Almond)、賓厄姆·鮑威爾(G. Bingham Powell)：《比較政治學：體系、過程和政策》，曹沛霖等譯，上海：上海譯文出版社，1995年，第199頁。
- ² 盧兆興：《議會派系、政黨、政治組合和選舉制度》，載於鄭宇碩、盧兆興編：《九七過渡：香港的挑戰》，香港：香港中文大學出版社，1997年，第61頁。
- ³ Luna, J. P., and E. J. Zechmeister (2005). Political Representation in Latin America: A Study of Elite-Mass Congruence in Nine Countries. *Comparative Political Studies*, Volume 38, Number 4. 388.
- ⁴ 吳志良：《澳門政治發展史》，上海：上海社會科學出版社，1999年，第288頁。
- ⁵ 婁勝華：《轉型時期澳門社團研究——多元社會中法團主義體制解析》，廣州：廣東人民出版社，2004年，第54頁。
- ⁶ 包括“澳門中華總商會”、“澳門中華教育會”、“澳門工會聯合總會”、“澳門街坊會聯合總會”和“澳門婦女聯合總會”五大社團。雖然五大社團的頂層地位並沒有以法律和制度的形式明確表現出來，但由於其在社會和政治中的實質性表現，已經得到政府和社會各界的認可。見潘冠瑾：《澳門社團體制變遷——自治、代表與參政》，北京：社會科學文獻出版社，2010年。
- ⁷ 全職議員基本來自社會服務界別，因此在計算上歸入社會服務界別。
- ⁸ 如計算部分議員隔屆再任，回歸前連任和再任的比例為62%，回歸後為67.7%。
- ⁹ 余振、盧兆興：《政治參政及政治動員：1995年香港立法局及1996年澳門立法會選舉比較研究》，載於余振、林媛編：《澳門人文社會科學研究文選——政治卷》，北京：社會科學文獻出版社，第330-346頁。
- ¹⁰ 余永逸：《2005年澳門立法會選舉：對澳門民主化的啟示》，載於《香港社會科學學報》，第32期，2007年，第53-85頁。
- ¹¹ 潘冠瑾：《澳門社團體制變遷——自治、代表與參政》，北京：社會科學文獻出版社，2010年。
- ¹² 婁勝華：《混合與過渡：澳門選舉制度的變革及特徵分析》，載於《社會科學》，第3期，2010年，78-85頁。
- ¹³ 回歸前部分為純葡萄牙裔人，但絕大部分來自公職系統，而回歸後在立法會內則全為土生葡籍人士。
- ¹⁴ 雖然不少“本地葡籍”的委任議員也具“建制專業”的色彩，但其族裔的背景在力量劃分上更為突出。
- ¹⁵ 根據澳門特別行政區立法會第2/2004號決議《對政府工作的質詢程序》第13條的規定，政府應在行政長官收到書面質詢之日起30日內作出書面答覆。
- ¹⁶ 見2006/2007、2007/2008和2008/2009年會期澳門特別行政區立法會活動報告。
- ¹⁷ 即社會房屋，是政府提供予草根階層人士租賃的房屋，具入息審查，租金按居住家庭的收入釐定，但較自由市場為低。
- ¹⁸ 即經濟房屋，是政府提供予低下和中低產階層的人士(所謂的“夾心階層”)購買的公共房屋，價格受政府管制並低於自由市場。
- ¹⁹ 但根據澳門特別行政區立法會網站上載的書面質詢數量，相關數字為1,453份，因此本文所作的書面質詢分析以1,453份為基礎。
- ²⁰ 見澳門統計暨普查局網站：<http://www.dsec.gov.mo>。
- ²¹ [美]詹姆斯·安修：《美國憲法解釋與判例》，黎建飛譯，北京：中國政法大學出版社，1994年，第147-148頁。
- ²² 間選雖有選舉的模式，但回歸以來全為等額選舉，缺乏競爭性。

- ²³ 曹其真：《立法會主席十年工作情況的總結報告》，澳門：澳門特別行政區立法會，2009年，第19頁。
- ²⁴ 婁勝華、潘冠瑾、林媛：《新秩序——澳門社會治理研究》，北京：社會科學文獻出版社，2009年，第179頁。
- ²⁵ Wilson, J. (1973). *Introduction to Social Movement*. New York: Basic Books. 5.
- ²⁶ Touraine, A. (1981). *The Voice and the Eye: an Analysis of Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press. 29.
- ²⁷ 孫立平：《我們在開始面對一個斷裂的社會》，載於《戰略與管理》，2002年第2期，第9-15頁。
- ²⁸ Gurr, T. R. (1970). *Why Men Rebel*. Princeton, New Jersey: Princeton.
- ²⁹ 王冠華：《晚近西方社會運動研究》，載於《東岳論叢》，2006年第5期，第24頁。
- ³⁰ [美]羅伯特·傑克曼：《不需要暴力的權力——民族國家的政治能力》，歐陽景根譯，天津：天津人民出版社，2005年，第149頁。
- ³¹ 例如2007年的“五·一”遊行演化為自特區成立最大規模和暴力化的社會運動後，在接着8月份的答問大會上，行政長官宣佈多項民生改善的措施，包括宣佈政府自建公共房屋計劃以加快落實2012年前建成19,000個公共房屋單位的目標、設立非強制性公積金、引入外地僱員“過冷河”制度(至少半年才可轉職至另一企業)、建立社區服務中心和諮詢網絡。而在11月的施政報告中則提出提升維生指數百分之二十以加強支持弱勢社群；擴大廉政公署的法定權力伸延至私人領域；針對公務人員的訴求提出新的職程制度、官員問責制等。