

現狀

前瞻

澳門社團現狀與前瞻

學社



澳門發展策略研究中心

二零零零年十一月

目 錄

編 者 語	1
-------	---

I. 研究報告

澳門社團現狀與前瞻

澳門發展策略研究中心
《澳門社團現狀與前瞻》課題小組

前 言	2
一. 澳門社團的現狀	2
(一) 澳門社會的雙面性	2
1. 傳統性和現代性	
2. 穩穩定性和保守性	
(二) 澳門發展趨勢的總評估	4
(三) 社團的現狀	5
1. 澳門社團的生存基礎	
2. 利益團體在澳門的重要性	
3. 澳門社團的作用	
二. 挑戰與機遇	13
(一) 制約社團本身發展的因素	13
1. 結構和觀念未能與社會發展同步	
2. 缺乏個性，依賴性大	
3. 管理模式相對落伍，缺乏科學管理人才	
4. 社團政治未臻完善	
5. 社團之間缺乏合作中的競爭機制	
(二) 來自外部的挑戰	19
1. 經濟和社會結構變化所帶來的挑戰	
2. 公民素質提升所帶來的挑戰	
3. 新社團的產生構成客觀上的競爭機制	
4. 資源不足及財政管理透明化的社會訴求對社團財政體制的挑戰	
(三) 社團發展的有利條件	22
1. “一國兩制”方針的落實為社團提供了公平發展的機遇	
2. “澳人治澳”為社團全面參與澳門建設提供了更廣泛的空間	
3. 社團的實力、經驗和成就為其自身的繼續發展打下了基礎	
4. 社團開始以積極的姿態面對和應變挑戰	
三. 社團的發展趨勢與基本路向	24
(一) 澳門社團的發展趨勢	24
1. 社團愛國愛澳的優良傳統將繼續發揮積極作用	

2. 社團可能出現統合的趨勢
3. 社團的個性化和獨立傾向將會加強，多元價值觀念社團同時並存
4. 互動加競爭的機制將成為社團關係的重要形式之一
5. 專業團體的素質將加快提升，發揮的作用將日漸增強
6. 政團和政黨政治的發展

(二) 社團發展路向..... 27

1. 引入社團管理科學化的機制，提升自身發展的層次
2. 提倡社團服務的多元化與精品化觀念
3. 踏實地，細化工作，擴大發展基礎
4. 培養年輕而實幹的社團核心力量
5. 提升參政議政能力，拓展決策參與的層次
6. 提倡利益團體之間的公平競爭，樹立利益團體健康新形象
7. 提升會員的整體競爭力，增強成員的向心力
8. 土生葡人團體立足澳門，發揮澳門特殊社群的作用

四. 特區政府社團政策的建議..... 31

- (一) 根據《澳門基本法》，完善現有的社團法律..... 31
- (二) 建立促進社團健康發展的體系，完善社團的資助政策..... 33
- (三) 將社團的社會服務納入社區政策的大範疇中..... 34
- (四) 充分發揮社團的積極性，形成政府和民間的建澳合力..... 34

結語..... 35

II. 爭鳴篇

澳門社團發展的幾點思考..... 愛麗斯 37

《澳門的社團文化與社團政治—

兼論從社團政治過渡民主政治》..... 余振 40

淺談澳門社團發展路向..... 劉藝良 44

結合實際 再創佳績——淺談澳門社團發展趨勢..... 文峰 47

澳門社團重新定位 參與社會動員..... 黎義明 50

澳門社團發展初探..... 劉健豪 55

社團與法律..... 陳健霞 58

澳門社團為推動社會進步發揮積極作用..... 游龍 65

編者語

澳門是一個只有二十三多平方公里土地、四十多萬人口的小城，但卻擁有超過一千七百多個社團，這可算是澳門社會的一大特色。

一直以來，澳門的社團在推動社會發展的過程中擔當着非常重要的角色，並為之作出了重大的貢獻。隨着澳門回歸祖國並全面落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的基本方針，政府與社團的關係出現了質的轉變。同時，經濟全球化以及知識經濟的高速發展，給人類社會帶來了更多的機遇和更大的挑戰。這些形勢的變化促使澳門社團重新考慮其在社會中所扮演的角色及應發揮的作用，重新定位的問題也成為了目前澳門社團所面對的重要課題。

有見及此，澳門發展策略研究中心(下稱“本中心”)就有關“澳門社團現狀與前瞻”的課題進行了較為深入的調查研究，並在此基礎上完成了相關的報告。為達拋磚引玉的目的，本中心特將報告編輯成書，供社會各界作參考，以期引起大家對社團未來發展路向的關注和重視，推動澳門社會對這個課題作更為深入的研究。同時，更期待社會各界對報告的內容予以批評指正，提出寶貴的意見。

在進行上述課題的調查、諮詢的過程中，本中心收到多位社會人士提交的有關社團工作經驗和意見的文章，儘管這些文章並不代表本中心的觀點，但為達集思廣益的目的，我們特將這些文章一併刊出，希望可以讓社會各界能分享到多種不同的意見，從而引發進一步的思考。

澳門社團現狀與前瞻

澳門發展策略研究中心
《澳門社團現狀與前瞻》課題小組

前言

社團作為社會成員聯合的一種重要組織形式，在澳門長期的發展過程中一直起着重要的作用。在可預見的未來，社團仍將在澳門社會、政治生活中發揮不可或缺的作用。為促進澳門社團在回歸後的新形勢下更好地發揮其應有的積極作用，使之在實施“一國兩制”的澳門特別行政區繼續扮演重要的角色，我們對澳門社團的現狀、發展趨勢、面臨的挑戰及今後發展路向開展了相關的專題研究。現將有關研究報告的內容分述如下：

一. 澳門社團的現狀

(一) 澳門社會的雙面性

社團是民間力量的集合體，它的生存發展取決於所處之社會大環境。那麼，澳門的社會環境是怎樣的呢？

踏入新世紀的澳門依然刻有深深的歷史痕跡，以致這個小城充滿了現代感和歷史感的雙重交錯。有人認為澳門是一個和諧、充滿溫情的社會，也有人認為澳門過份傳統乃至保守、落伍。這就是雙面體的澳門。

1. 傳統性和現代性

澳門是一個雙面體，不能僅從一個方面去看待她的社會特性。一方面，在南灣、新口岸一帶，現代化的高樓大廈和兩條彩虹帶來現代化的氣息。澳門國際機場架起澳門與世界各國的空中橋樑。澳門離世界是很近的：自由港的政策，使世界各國與澳門之間的旅客、貨物、資訊等均能輕易往返交換。便捷的現代通訊，使信息的快速傳遞為澳門帶來了不少機會。應該說，在許多方面，澳門充滿現代感，尤其是最近十多年的發展充分展現了現代化的硬件設施。

另一方面，在發展現代社會的同時，通過民間自覺努力和文化的自我生存力，澳門將各種文化及思想的傳統延續、繼承下來：其一、來自鄉土文化的傳承。崇尚純樸的民風，追求相對和諧的生存環境和融洽的社會關係，培育穩定至上的社會價值觀念；

對土地公公、媽祖、觀音等神祇的崇拜，折射出澳門寸金尺土的獨特小城環境及與海洋文化密切相關的歷史脈絡。一代代的移民，帶來了宗族鄉土聯誼的廣泛發展，流露出澳門昔日的鄉土情懷。他們在對故鄉眷戀的同時，也對小城充滿了熱愛和流連；但中國封建體制內的家長式的權威管理體制和管理手法同樣在澳門有相當的生命力，至今我們仍能從澳門社會中找到其巨大的陰影。澳門社會有古老的一面，有著與現代都市文明不盡相同的社會特性。其二、近代社會傳承下來的愛國傳統。澳門是近代西方人最早立足中國的據點，儘管澳門最早接觸西方的文化，但也在與祖國血肉與共的關係中，結成了密不可分的聯繫。鴉片戰爭以來，澳門同胞共同經歷近代中國的苦難，湧現了一批愛國志士，他們多將這種愛國之情，奉獻在具體的行動上。無論是中國改良派或是革命派在澳門的活動都得到了澳門居民的支持，《知新報》在澳門開辦，孫中山在澳門行醫、宣傳革命都離不開澳門民眾的支持；抗日戰爭年代，澳門熱血青年寫下了可歌可泣的壯麗一頁。新中國成立以後，愛國社團紛紛成立，這種愛國傳統得到更廣泛的發展。隨著國內的改革開放和澳門回歸進程的到來，澳門人的愛國熱情得到充分的演繹。澳門社會的愛國傳統也成了澳門當代社會的主流。

2. 穩定性和保守性

幾百年來社會秩序的相對穩定，帶來了澳門發展觀的相對穩健和保守。與其他任何一個社會一樣，澳門的繁榮興衰均與內部和外部環境的穩定與否有直接的關聯。因此，追求穩定是這片土地上的人民的心願。澳門的歷史表現出政權的平穩過渡和社會秩序的相對穩定這樣一種特點。在葡萄牙人開始租居澳門，而明清政府對澳門仍有效行使主權的三百年中，澳門除面臨清政府遷海政策的一次重大威脅之外，澳門基本上按有序的軌道發展，對外貿易的興盛只帶來澳門的發展水平潮起潮落；鴉片戰爭以後，葡人是通過逐步佔領的方式得到澳門的管治權的，不似香港有被人強割的突變及帶來的衝擊；另一方面，澳門是一個海島型的微型經濟，澳門的繁榮與穩定長期聯繫在一起，因此，追求穩定是澳門居民必須面對的問題。

葡人對澳門長期採取最保守的管治方法，無意積極進取，因循守舊。即使在二十世紀充滿變革的時代裏，澳門也沒有經歷過翻天覆地的重大變革；如《澳門華人習俗法典》訂於二十世紀初，到五十年代初才被現代婚姻法所取代。可以說，幾百年中，澳門經濟不斷前進，但卻沒有經歷過上層建築的深刻變革，由此而出現了經濟體制相對先進，上層建築及文化價值觀念相對滯後的局面。加上澳葡政府長期消極的管治，導致觀念和價值觀的落後，反過來制約了人們思想的開放。澳葡政府對澳門一個半世紀

的管治是澳門社會進步不快、觀念陳舊的重要原因。盲目追求四平八穩、有茶慢慢飲的習慣，因循守舊、故步自封的保守傾向，與落後的社會體制有很大的關係。而長期處於落後的社會體制，也成為今天澳門經濟邁向現代化的重要社會障礙之一。

（二）澳門發展趨勢的總評估

與其他鄰近地區一樣，澳門面臨自身的再發展問題。從政治層面上來說，澳門特別行政區成立在世紀之交，新世紀開始了澳門“一國兩制”的新時代。從被殖民管治走向當家作主的時代，澳門人面臨政治上的改變。配合著《澳門特別行政區基本法》的實施而出現的政治體制的變化，應該與過去有明顯的本質區別。可以預見，隨著澳門特區政治制度的全面建立與完善，“澳人治澳”將不再是理念，而是基本的政治和社會目標。民眾對政治和社會生活的廣泛參與和訴求，是澳門民主進程發展的必然規律，可以說，居民的政治參與熱情會隨著“澳人治澳”的深入而提高，這使得澳門特別行政區政府、澳門社會各團體、各階層民眾對“澳人治澳”時代的到來要有充分的認識。

從經濟上來看，澳門作為微型經濟體系確實仍然存在許多發展上的困難，但亦逐步走上復甦之路。當今世界經濟的演進中，無論是工業的轉型和升級，服務業的不斷擴展，還是信息產業（網絡新經濟）的起步，都離不開經濟結構和知識結構的完善。澳門處於一個充滿活力的中國經濟增長圈中，也處於東亞經濟增長圈中，有發展的良好外部環境。當然在很長的一段時期裏，澳門人仍需要通過靠自身的不斷努力，追趕經濟再發展的浪潮。

從社會層面來看，接受過高等教育的知識群體和中產階級的力量將隨著澳門經濟的發展而得到壯大。他們的成長一方面反映出澳門的不斷進步，另一方面又同時帶來了對傳統社會行為模式的挑戰。他們對傳統的價值觀念和社會利益分配方式有不同的看法，要求從全局利益出發改革目前的社會利益分配格局，創造更多的發展機會；注重自身的價值實現和地位的獲得，追求“快餐式”的效果。當然，在訴求正當性的背後，也易滋長要求過速的問題。我們將年青一代和傳統力量之間的矛盾、新興社團和傳統社團的一些矛盾歸結為觀念代溝和界別利益差異問題。今後，代溝和利益的差異矛盾將肯定會繼續存在。

澳門社團必須面對及承受澳門社會發展所帶來的影響。在澳門社會中有著重要影響的社團不僅是澳門現實社會的承載者，而且也是澳門社會的推動者。

(三) 社團的現狀

1. 澳門社團的生存基礎

社團的生存基礎，是包含諸多內涵的：結社的自由權、社團的經濟來源、社團的群眾基礎、民眾的社團觀等。

澳門居民的結社權是有法律保障的，自由結社的法律基礎是十分寬鬆而穩固的。澳門結社法的精神基本上是一種追懲制的法律精神。追懲制是認為人民群眾在組團結社之前無須經過政府有關部門的審查，政府有關部門的管理職責只在於監督社團成立之後的活動。換言之，政府部門的職責只是在發現某個社團有越軌、違法行為時，才進行干預，實施追懲。在實施追懲制的國家或地區，居民組團結社既簡便又自由：幾個志同道合者確定了組織名稱和宗旨，擬就基本章程後，即可宣告某個社團的成立，因此，在這些國家或地區，各式各樣名目繁多的民間社團組織遍佈社會生活的各個方面。

一九七六年的澳門結社法的最大特點便是結社的自由，對居民組織團體約束性很弱。而《中葡聯合聲明》簽署以來，澳門政治態勢的明朗化，更成為澳門社團蓬勃發展的政治基礎。作為澳門重要的法律——《澳門基本法》也明確規定了澳門居民的結社自由權，這就意味着無論是現在或是今後，只要符合《澳門基本法》及自由結社法，居民就可以擁有相當大的結社活動空間。

澳門能發展出一千七百多個社團，不僅反映出澳門結社的自由，而且也反映出澳門社團發展的經濟基礎厚實。每個社團籌措經費的具體方式五花八門，目前被廣泛採用、行之有效的方式約有以下五類：由社團成員繳納的會費、擁有自身的物業(包括熱心人士捐助的物業)、社團在法律允許的範圍內從事的有限的經營性收入、募捐(包括向社團成員募捐和向社會募捐)、向有關政府部門申請資助等。一般來說，那些歷史較為悠久的社團，尤其是工商社團，前三項的收入較為穩定。總的來說，現在單靠會員會費及出資而生存的團體有一些，主要在一些聯誼性團體及工商團體方面，澳門一些工商團體因其會員本身具有較好的經濟基礎，因而多靠會員會費或會員捐款、集資來籌集社團發展的資金。近幾年來，一些新興的鄉親團體及工商團體，其經費主要來自主要發起人及負責人的捐款，而捐款出資的多少亦往往決定其在團體中的地位。

無論是以牟利或非牟利為主的民間團體，均有權擁有財產。而且非牟利的民間社團亦可在一定的範圍內，為彌補社團公益性事業及開展活動的開支而經營有限的營利事

業，這也是不少社團藉以解決經費來源的重要途徑之一。其具體方式主要有：購置社團公產後出租或僱人經營、設立基金會、申請成立非營利性的有限公司等。社團公產一般指房屋、廟產、山莊、田園等，通過公產收入而使社團財政實現良性運轉，實現以會養會的目的。在澳門一些社團中，擁有公產者日益普遍，如一些宗教團體或廟宇均有不少的物業，這些物業的收入成為了社團之會務開支以及慈善活動、補貼轄下學校或慈善機構的重要資金來源。

在必要時，發動大家為社團興辦的某一公益事業或重要活動捐款贈物，是社團歷來最為常見的另一籌款方式。

多數社團均有意願並努力爭取有關政府部門的各種資助。政府資助社團政策始於澳葡政府在撤離澳門之前，於八十年代開始實施，主要以金錢、實物或技術輔助的方式，資助一些團體從事社會服務、教育、文化、體育活動。一九九八年有一百多個社團獲得文化司署的資助，一百多個社團獲得社會工作司的資助，還有不少的體育團體得到政府的支持。這些團體既有綜合性的團體，也有文化康樂、體育、慈善團體等。政府對社團的大力支持，使社團的生存基礎得到了一定的保障，強化了一些團體的經濟基礎。

澳門發展社團有自己的群眾基礎，很早就有發展慈善團體的傳統，由民間的工商業家牽頭，組織慈善團體，救助貧困的民眾，起政府起不到的作用。澳葡政府對這類的組織亦持不反對的態度。二十世紀八十年代以來，澳門之所以能發展成千個社團，可以看到民眾對社團組織及社團功能的認同。這種群眾基礎也是社會服務性的團體在普羅大眾中找到立足點的工作基礎。而澳門社會貧富懸殊的巨大落差，尤其是中下層的年收入不到五千美元與澳門人均國民收入曾達到一萬七千美元的對比是十分顯著的。這種不合理性強化了民間進行社會服務的必要性。長期以來，澳門居民守望相助，形成了澳門居民樂善好施的傳統美德，更鼓勵了一批社會服務的志願人士和團體服務社會。這種群眾基礎是澳門社團尤其是社會服務團體發展的重要基礎。

澳門居民對社團多採取接納的心態。澳葡政府時代早期，澳門民眾多通過澳門中華總商會等社團與澳葡政府官員打交道，這些團體在華人社會中有相當的威信，在過去年代促進解決糾紛的努力，就曾經發揮過不可取代的作用。新中國成立以來的幾十年間，澳門民間社團與澳葡政府之間形成了小政府、大社團的局面，華人社會的許多事務都是由澳門主要社團解決的，而非澳葡政府處理的，這在客觀上促成了民眾對社團的接納、認同、參與。

2. 利益團體在澳門的重要性

利益團體、壓力團體並不是一個負面性的定義，西方政治、社會學中經常採用壓力團體或利益團體來形容一些政治性團體，這主要是從性質上作出的分析。

美國的一位學者給利益集團下了一個人們廣泛接受的定義：利益集團是一個持有同一態度、向社會其他集團提出共同要求的集團。如果它向政府的任何機構提出其要求，它就變成一個政治性利益集團。按此定義，利益集團有一般性和政治性集團之分，而政治性利益集團就是持有共同態度、為了一定目的而力圖影響政府政策的集團，這種集團又稱壓力集團或院外集團。

利益集團的發展是社會經濟發展的必然產物，也是當今實行資產階級民主政治的歐美國家都存在的現實。由於政府的職能隨著社會的發展而日漸擴大，政府的政策幾乎關係到個人生活的每個方面，由於政府的政策可能符合一部份人的願望而不符合另一部份人的願望，可能有利於一部份人而不利於另一部份人，又由於單靠個人的力量是很難對政府的某些政策之修訂產生影響的，因此，促進那些利益相同、思想和理念相同的人組織起來，結成社團，通過對政府施加有組織的影響，以達到維護本團體和所代表社會層面的利益的目的。因此，利益集團的出現及存在就是對團體利益的追求。

由此而言，澳門不但存在利益團體，而且還有自己的特點。

在澳門眾多的社團中，起重要作用和影響力的亦主要是利益團體，因而我們此一課題研究的主要對象就是利益團體。事實上，利益團體的角色、社會地位的取得越來越受到社會的廣泛關注。如澳門中華總商會的宗旨是積極配合澳門政府的各項政策，團結工商界人士，致力為澳門居民及工商界爭取合理權益，致力於社會的穩定和經濟繁榮。過去的歷史及其長期努力方向，反映出澳門中華總商會是一個傾向明顯的利益團體。在澳葡政府時期，澳門中華總商會對澳葡政府所產生的壓力和對澳門社會的影響是有目共睹的。澳門建築置業商會的宗旨提到維護會員的正當權益，為政府就建築及置業問題提供諮詢；澳門廠商聯合會的主要職能中也規定，要建立廠商與政府間的聯繫，就澳門的工業發展向政府提供意見，代政府簽發產地來源證等；澳門出入口商會的宗旨也提到，向政府提供發展澳門經濟的諮詢功能；澳門中華教育會的宗旨是增加各校教師交流經驗和業餘進修的機會，竭力為全澳教師爭取合理的待遇和福利，向政府提供教育方面的意見，作為教育界與政府的橋樑；作為工運組織，澳門工會聯合總會其重要的一個目標是協調勞資關係，保障工人的權益，一九八一年起與澳葡政府會晤磋商，要求政府訂立保障工人權益法例，一九八八年勞資官三方代表組成了社會協

調常設委員會，主要功能是協調解決勞資雙方的爭議，增加了與資方的議價能力；新澳門學社、澳門繁榮促進會、旨在參政的“根在澳門”也是利益團體。土生葡人團體“根在澳門”和澳門土生協會這兩支隊伍在回歸前，藉著其成員在語言及在公共行政部門擔任高級公職的優勢及便利，就一些問題向行政當局施加壓力，發揮了一定的影響。在近二十年中，澳門許多團體提出了全面參與社會的要求，這反映出一些社會服務或工作團體向利益團體發展的趨勢。

再從一些團體參與機制內的活動來看，澳門利益團體確實起到越來越重要的作用。澳門中華總商會的理監事負責人中，不少是立法會直選或間選議員及官委議員，還有一些負責人成為了特區政府的行政會成員及主要官員，工商界別在澳門行政、立法中有相當的影響力。澳門工會聯合總會在立法會有三名代表，在市政議會有一名代表；澳門街坊會聯合總會聯同澳門婦女聯合會、澳門中華總商會青年委員會組成群力促進會去參加過去數屆的立法會和市政議會的選舉，藉以擴大在社會的影響力，致使有澳門街坊會聯合總會的代表成功進入立法會。同時，上述之團體均有成員被特區政府聘為行政會等成員，加強了它們對政府的影響力及發言權。“根在澳門”在九六年立法會選舉中成立，旨在獲得立法會的席位，儘管失敗了，但由於土生團體的特殊性，特區政府成立後的第一屆立法會官委議員中，也委任了一名土生葡人作為官委議員，反映出土生社團具有明顯的政治力量。

應該說，利益團體勢力較為強大及有一定的社會影響力，與澳門被葡萄牙佔領一個半世紀之久有著因果關係，尤其是澳門華人社團最終發展成為壓力團體，更是與澳葡管治有很大的關係。在特殊環境下壯大起來的壓力團體成為澳門華人社會與澳葡政府的橋樑，通過這些社團，加上澳門中國居民反對外來殖民統治的努力，形成以社團為核心的華人社會半邊天地位的特殊政治格局，有學者曾稱之為二元政治的格局。長期以來，這些壓力團體在澳門社會中發揮著重要的影響，而且在可見的未來，壓力團體仍將在澳門團體、澳門社會活動、政治參與中發揮重要的作用。而非壓力團體論數目不少，但對社會的影響力相對較小，資源分散，對社會發展難以產生重要的影響。

近年來，社會上往往把社團簡單地區分為“傳統社團”和“新興社團”，更有人把傳統社團視為落後，新興社團視為進步，對此，應有客觀、公正的分析。事實上，“傳統”本身並不帶有褒義或貶義。優良的傳統，如愛國傳統等，不單止要秉承，而且還要發揚；反之，不良的傳統，如保守落伍、戀棧名位等的傳統就應果斷丟棄。我們認為，歷史悠久的社團存在着保守落後的可能性，但並沒有保守落後的必然性；新興社

團存在着先進創新的可能性，也絕對沒有先進創新的必然性。關鍵是，社團本身的宗旨與發展是否能與時俱進，既符合整體社會的利益，亦顧及本身成員的福祉。

3. 澳門社團的作用

綜觀澳門社團的發展史，可以看到社團在澳門歷史進步和社會發展中起了積極的作用。這些積極因素也是澳門社團今後發展的有利因素，主要的有以下幾個方面：

（1）愛國愛澳的力量

澳門許多社團都認同愛國和愛澳兩個基本的理念，這是澳門社團的基本特色，也是澳門社團發揮積極作用的根本所在。澳門的華人社團在對國家與民族的認同上是從來沒有異議的，他們長期關心祖國的命運和澳門的發展。一九四九年起澳門有許多支持新中國的親中愛國社團成立，一九六六年國民黨勢力撤離澳門，澳門社團結束了政治分歧與政治對立，走向愛國愛澳的新局面。幾十年來，這支愛國愛澳的力量在反對澳葡殖民式的統治，為澳門華人社會的利益而努力方面，可以說是有相當的建樹。澳葡政府不得不承認澳門中華總商會等團體在華人社會中的威信。二十世紀八十年代以來，澳門迎來了祖國的改革開放，迎來了澳門回歸的好消息。一九八七年中葡關於澳門問題的聯合聲明簽署以來，澳門社會以高度的愛國熱情為澳門回歸做了大量的工作，參與《澳門基本法》起草、諮詢、澳門特別行政區的籌備工作，發揮了有益的作用，特別是在調動澳門民眾共同參與“澳人治澳”的準備工作上做了許多基礎性的工作。近幾年來，不少社團大力推動《澳門基本法》的宣傳工作，是澳門社團愛國愛澳的其中一種表現。可以看到，在澳門回歸祖國的路上，澳門社團以愛國愛澳之心，參與之情、之景寫出了歷史的動人篇章。今後，澳門特別行政區的發展，相信也需要依賴澳門社團這種愛國愛澳精神的繼續發揚光大。

（2）社會和諧的力量

無可否認的是，社團作為社會不同階層、不同群體的有機組合，有利於協調社會不同利益的矛盾與對立，起到社會和諧的作用，尤其是傳統社團兼容並包，兼顧各方面的利益，起社會整合的作用。儘管社團之間存在一些小圈子的利益和關係網，但總體上來說，社團成員之間相對密切的聯繫，增進了商業社會的人際關係，消除了現代社會競爭所帶來的人際關係的緊張。

社團的協調作用主要表現在以下幾個方面：一是聯繫新老移民的中介。無論是綜合性的社團，還是其他社會服務類團體，長期以來都較重視新移民的工作，開辦幫助新移民融入社會的各種實用性職業培訓班。二是跨越代溝的橋樑，起傳播中華文化的積

極作用。三是聯誼互助的人情網。在當今充滿競爭的商業社會中，以溫情脈脈的人際關係為紐帶而結成的民間社團，通過情感上的聯誼和物質上的相助，有利於化解群體間的矛盾，增強團結，發揮卓越的功能。

無論是澳門居民本身，還是外地來澳的人士，對澳門社會仍能保持較溫情的特色都持肯定的態度，也是澳門人引以自豪的地方。其實這不僅是澳門地域特徵所引起的，不僅僅是一個彈丸之地就必能造就出社會關係的和諧，而是眾多的社團造就了一個相對和諧的大環境。香港與澳門過去同是由一個漁村發展起來的，澳門商業社會的出現比香港早得多，但香港在一八四零年被英國割佔後，演變出講求效率、功利為主的運行機制。澳門沒有發展出高度發達的商業社會，但通過發展社團的力量，從另一方面保持了人際關係和社會關係的相對和諧。這是因為通過社團，社會成員有了聯誼的渠道，有了溝通的橋樑，降低了商業社會一些負面的影響。

大多數的社團成員相互重疊，社團理事連鎖現象較為普遍，這使得社團之間便於建立密切的關係網，發揮橋樑的作用。他們定期或不定期舉行聚會、聯歡、郊遊、文化、社會服務等各方面的活動，以聯繫會員。而澳門社團的交錯、重疊又帶來了聯誼網的擴大，也擴大了會員間的關係。

社團之間的相互交叉，也避免了社團之間的對立。以工會組織和工商團體來說，近幾十年來，兩者保持了長期合作的關係，未形成明顯的對立，可以證明到澳門社團之間具有相對協調的關係。澳門中華總商會副會長許世元在澳門工會聯合總會舉辦的“新時期澳門工運研討會”上表示，“澳門工人運動，自新中國成立後，在澳門工會聯合總會的領導下，在維護和爭取工人權益方面，取得了很大的成績，受到本澳勞工階層的擁護，也受到工商社團和工商界人士的尊重。澳門中華總商會和澳門工會聯合總會有著悠久的友好合作關係，共同為澳門社會穩定、經濟繁榮做出了不懈的努力。”“大多數糾紛（勞資糾紛）是能夠通過調解來解決的。”在澳葡政府的管治下，澳門工會和工商團體畢竟有許多共同點可以協調，在維護本澳華人的總體利益上有共同的立場，在愛國愛澳方面並無二致。勞資雙方較好的合作關係，可以說是澳門社團關係密切的一個結果。

因此，從社會經濟學的角度觀察，澳門眾多社團的存在對社會群體關係的和諧產生了積極的作用。

（3）社會多元服務的承擔者

在歷史上，社團的基本功能是聯誼、社會服務。到了現代，社團功能趨向多元化和

全民化。社團在互相幫助、扶危濟貧、人際溝通、文化娛樂、教育培訓等方面的有效組織，吸引了群眾，能夠起到政府所起不到的作用，對推動社會服務、文教、體育事業的普及和發展有不可低估的作用。

二十世紀八十年代後，民間社團在社會生活中的作用日趨明顯，其作為政府與人民之間相互溝通的橋樑地位，已為世人所共識。而澳門社團這種橋樑作用早在一個世紀前已經構建，只是到了現代，這種橋樑的作用更加擴大。

在社會服務方面，民間社團承擔了大量的社會服務工作，填補了澳葡政府社會服務工作相對落後及不足的空白。二十世紀七十年代，自由結社法頒佈之前，澳門社團多將社會服務定為社團工作的方向。鏡湖醫院慈善會、同善堂、仁慈堂、明愛等就是重要的慈善團體；後來澳門各工會、街坊會、歸僑組織、工商團體、氏族宗親團體也將社會服務列作其重要的目標之一。八十年代後，澳門社團的社會服務功能更加擴大，參與的領域也更加廣泛。這些年來，許多團體強調服務的多元化。澳門街坊會聯合總會的宗旨就是“團結坊眾、參與社會、關注民生、服務社群”，致力開展多元化社會服務。除老人中心、青年中心等之外，澳門街坊會聯合總會還擴大了對新移民的綜合服務，加強了老人照顧服務。一九九九年還將大廈管理活動納入該會的一項重要活動，加強了小業主與管理公司的溝通。澳門仁慈堂、明愛等服務團體亦開展了全方位的服務，社會照顧是這些社團的主要服務內容。而澳門工會聯合總會的社會服務項目也包括老人、青年、幼兒、社區服務、醫療機構等，使工會也參與到社會服務的領域。

值得一提的是，目前澳門不少服務團體所開展的社會照顧服務是在政府資源支持下進行的。不少老人院、老人中心、幼兒園是由政府所建，移交給團體管理的，政府每年會定期向這些機構資助必要的經費。這種社會照顧由民間和政府合作的局面是在二十世紀八十年代才開始的。澳葡政府在八十年代後，開始了對社團的資金支持，促進了社團的社會服務更有規模、更加多元化。

澳門社團有熱衷於社會服務的傳統和群眾基礎，而廣泛、多元的社會服務對推動澳門社會福利事業的正常發展有着積極的作用。

澳門社會服務的廣泛化和政府社會福利民間辦政策的推行，使社會資源得到更有效的利用，真正體現了澳門社會服務以民間為主導的特色，可以說是符合社會長遠發展的趨勢。

目前澳門不少大社團均十分重視推廣文體事業，舉辦多姿多彩的活動，豐富會員及

居民的生活。不少團體推出教育獎金及助學金項目，鼓勵社會成員提高文化層次；已成立的數百個文藝團體推動了澳門美術、攝影、繪畫、音樂、戲曲等文化藝術的發展；經濟、社會、文學、歷史、公共行政等方面學術團體的成立，則推動了澳門學術研究從無到有、逐步完善的進程。可以說，在澳門學術、文教、體育等文化領域的發展是離不開社團的貢獻的。

(4) 多元價值觀的尊重

澳門社團好比是一面鏡子，折射出澳門社會的多元性和多樣性。目前澳門社團中，以華人社團為主體，但葡人社團也有相當的影響力和經濟實力。儘管兩個族群之間還存在一些隔閡，但華人社團和土生葡人社團之間基本上能和平共處，各自保持自己的特色。土生葡人社團將服務的對象確定在葡萄牙人身上，也承擔起保護土生文化和凝聚土生社群的重任。中國居民所組織的社團，呈現出百花齊放的特點，尤其是允許各類不同的宗教團體在澳門存在，反映出澳門的多元價值觀。目前，澳門有宗教團體幾百個，儘管不同宗教、不同教派之間存在着一定的差異，或觀念上的衝突，但基本上維持了互不相犯、和平共處的局面。在澳門，不同的團體可以發表各自不同的看法，有各自不同的政治立場及價值取向，沿着不同的方向尋求發展，可以說，體現了對多元文化及多元價值觀的尊重。

(5) 人才的培養

社團凝聚了眾人的力量，匯集了集體的智慧，因而也是一個培養、鍛鍊人才的大本營。對澳門社會來說，社團更是醞釀英才的其中一個大舞台。在過去的歲月中，不少青年從社團進入社會，走向政治，成為澳門各行各業的棟樑之才。

① 參與社團工作，培養服務精神，促進人格的健全。澳門有許多服務社團，每年需要不少志願者的加入。一批批青年在這些社團的號召、鼓勵下，加入社團，為需要幫助的人付出自己的一點心力。有的人長期從事義工的工作，為弱勢群體提供關懷，這對不少剛從學校出來的青年學生來說，對他們健全人格的形成有着積極的意義。社團為社會培養了成千上萬的有服務精神的人才，也是澳門小城，始終保持着真善美的重要原因之一。

② 藉實際經驗，提升工作能力和管理水平。社團是一個需要組織力和工作能力較強的人員的社會機構，與此同時，又能提供給參與者各種鍛煉的機會。通過參加組織群眾性的活動，聯絡不同的社團、服務不同的人群，社團成員從中可以學到不少知識和工作經驗，擴寬視野，提升自己的能力和管理水平。

③ 擴大個人與社會階層的關係網。目前，有不少人不只參加了一個社團，有的甚至多達十個以上。這種廣泛參與的方式，便於建立起以社團為聯繫的網絡。澳門地方少，人脈關係本已密切，社團更使這種人脈關係擴大到全社會。有人形象地稱，社團乃是通向社會大舞台的一張最見效的通行證。

④ 孕育政治、經濟大舞台的傑出人物。澳門社團就如一個個舞台，提供各種發揮才智的機會予每個人。在社團活動中成長和成熟的社團骨幹，逐漸為社會所認識並建立起社會威信，其中部份更成為澳門政治、經濟、社會各個領域的精英之材。澳門過渡期的十二年中，社團領袖通過參與特別行政區的籌組過程，實現了向政治人物的歷史轉變。目前，澳門特別行政區政府的一些官員亦來自社團，成為“澳人治澳”的中堅力量。

二. 挑戰與機遇

儘管澳門社團有着相當重要的社會地位，發揮着重要的作用，但也不容諱言，社團仍存在着不少的問題及面臨着各種挑戰，值得引起有關方面的重視。

(一)制約社團本身發展的因素

1. 結構和觀念未能與社會發展同步

一些社團在經歷了一段漫長的歲月後，組織機構日趨完善，社會地位也得到鞏固。但在這些社團中，不少的社團領袖是社團的核心，也是社團發展的關鍵，家長制的管理模式較為流行。這種領導機制在開明領袖領導之下，不存在權威的衰弱，反而起到強化社團地位和提高社團聲望的作用。但在現代民主社會中，當部份社團領袖人物漸趨老化，或將領導機制實行世襲化之後，社團的領袖與成員之間的矛盾往往不可避免。這種矛盾便是社團機構老化及家族化所帶來的一個新問題。在部份社團創建者主動讓賢並及時退出實位的同時，亦有不少社團在幾十年中沒有經歷領導體制的重大變化，主要負責人長期維持其社團領導職務。社團如維持論資排輩的機制，新鮮的血液便無法在機體內實現正常的輪替。令人遺憾的是，這種帶有封建色彩的現象在今天似乎還有一定市場。由於長期採用領袖終身制，加上其領袖長期自然地分享社會的權力，這些社團的運作往往越來越同資本主義自由市場經濟運行的規律格格不入。這就是組織形態上官僚化所帶來的必然產物。

社團結構的超穩定性還導致社團官僚的出現。新舊兩代領導層之間對社團工作與服

務的概念有很大的差異。部份傳統領導人有時會不自覺地以“長老”、“施恩者”、“庇護人”自居，他們多出錢出力組建社團，因而總感覺有功、有恩於當地社會；而新一代的社團成員多認為社團是服務者，與服務對象之間關係平等，不是施恩與被施恩的關係，不是庇護與被庇護的關係，因此會對個別領袖恃功自傲、居高臨下的做法和態度不滿。

在一些社團中，還出現一種與基礎群眾有所疏離的現象，也可以说，這是另一種官僚化的表現。在競爭日趨激烈的今天，上述現象往往導致社團競爭力的下降。回歸後，另類工會組織在爭取自己的權益時，不考慮公眾的利益，採取了較為激進的抗爭手段，以致最後影響了其他市民的權益，破壞了社會的秩序，他們這種非理性的行為，是不會得到社會的認同的。然而，另類工會組織的出現及爭取利益方式的改變正印證了競爭的殘酷性。有意見認為，從另一角度來看，部份社團出現某些負責人與基層群眾逐漸疏離，個別更儼然成為基層中的新貴，社團決策過程以家長意見、“上頭意思”為依歸，習慣於由上而下的灌輸，相對忽略由下而上的民主過程。亦有部份社團熱衷於相對表面化的工作，往往偏重於在法律層面保障基層的利益，而未對成員的基本生活權利和待遇保障的需求作出最大程度的爭取。有意見更質疑，基層社團是否基於政治上的考慮而過於傾向與工商界的合作與協商，以致忽略了自身的社會角色及應該發揮的功能。這些意見或許並不完全正確，但的確值得基層社團的領導人深思。

2. 缺乏個性，依賴性大

社團個性化或特性的問題，涉及到社團的定位、工作方向、對外承諾、立場等方面的內容。本來民間社團最大的本錢是它的靈活性和個性化的特性，通過設計個性化的形象，社團利用民間力量，達到建立社團的最終目標。但目前，不少團體，包括會員來源不同的團體都提供由內容到形式十分類同的服務，例如一般性的文康體、老人、婦女、幼兒等工作，實難於彰顯個性，甚至產生資源浪費和不必要的競爭。另一方面，社團服務亦出現跨界別服務的現象。社團在完成好本身基本任務的同時，向社會提供一些跨界別的服務，本屬無可非議，但是將精力過多投放於“非本業”工作，則似乎是本末倒置，況且“術業有專攻”，跨界別的服務往往會吃力而不一定討好。更值得重視的是，不少社團缺乏自己的聲音，在重大問題上沒有自己的立場，不敢觸動既有的利益關係及權威。即使參與政治，也少有發表自己的看法，甚至隨波逐流。在一些社團聯合會議中，很難聽到來自社團基層的真正聲音，表態式的官樣文章和講話反而比較多，並逐漸形成一種帶有惰性的社團文化。一些社團將一言堂模式帶入社

團之間的關係中，致使社團缺乏應有的活力和獨特個性。久而久之，便可能形成排它性的社團作風，難以接納或不願意接受不同意見、立場。

與此同時，一些社團對中央政府或內地省市政府駐澳部門、對特區政府的依賴和依附度日益增強。由於歷史的因素，澳門不少社團與中央駐澳機構、其他部門都有密切的聯繫。通過兩者保持較密切的聯繫，對澳門社團的愛國愛澳起了積極的引導作用，但難免出現一些社團利用這種關係作為獲得政治或社會利益的一種籌碼或手段。當這些社團將與這些機構建立聯繫，當作謀取在澳門經濟、政治、社會等領域的利益之時，難免造成社團的依賴性和功利性。過去澳門曾有不少團體及負責人通過各種途徑，獲得了在內地出任政協委員、青年委員等職務的名銜及隨之而來的間接利益。而這些內地職務，反過來又成為一些社團負責人擴大在澳門的影響與利益的利器。利益至上很可能就滋生了依賴性。另外，由於政府社團福利化政策的影響，一些社團靠政府的資源支持或政治支持才能支撐下去，由此形成“等、靠”的消極依賴性心理，逐漸放棄社團過去自力更生、自主辦社團的作風。如果政府一旦減少或撤銷對這些團體在政治、經濟上的支持，則這些團體是否能正常運作下去，或是否能保持固有的社會和政治地位，都將會受到嚴重的考驗。

特區政府成立後，不少社團均自覺地與特區政府保持了高度的一致，擁護特區政府的政策，支持特區政府的工作。但由此也可能滋生出新的依賴性和附從性，對於建立和培育“澳人治澳”的主人翁態度有消極作用。我們在肯定社團支持政府的同時，也應看到這些社團有可能漸漸失去自動應付外在挑戰的能力。當危機來臨時，它們可能會不知所措，等著上面的指示，看着政府的行動，而無法積極地和有預見性地看到問題的存在，因此，到最後社團基層成員的支持度將逐漸減弱。

3. 管理模式相對落伍，缺乏科學管理人才

與歐美、台灣、香港等國家或地區的社團發展路向不同，澳門不僅沒有形成專門培訓社團管理人才的科學系統，也沒有對澳門社團科學化管理提出足夠的重視。在整個社會走向有序、科學化管理的大趨勢下，不少的澳門社團仍未能建立自己社團的科學化管理，這不僅與一千七百多個社團的發展現狀不相適應，還對社團長期發展不利。

目前一些社團的主要領導職務絕大多數是由事業有成的工商企業家擔任，甚至個別的非工商社團，為了取得一定的經濟支持，也特意安排有實力的人士擔任其會長、名譽會長等頭銜。他們雖有一定的社會名望，擁有可給予社團以有力支持的經濟實力，但由於他們的主要精力往往放在自己所經營的實業上，並不一定具備在現代社會中領

導民間社團所必須的知識與能力，更無暇認真研究當代社團功能發展的變化趨勢及社會需求。這使得不少社團缺少具有現代意識的社會活動家。許多由企業領袖出任的社團，也聘請專職的秘書或工作人員，但對民間社團來說，還是存在不少問題的，一是此項支出費用是多數社團承擔不起的，不容易以較優厚的條件聘請質素較高的秘書和幹事。二是由於社團秘書是服務性為主的職業，服務範圍廣泛，工作時間長，升職的機會少，在社會上被認為是沒有前途的工作，故不容易聘到優秀的人才。

因此，從嚴格意義上來說，澳門社團是缺乏高素質的領袖及管理人才的培養機制。澳門不少團體按傳統的方式有序地培訓社團領袖，從長期的工作中培養社團工作人員。很少有對社團工作有專業知識的人員加入到社團隊伍中。澳門雖有一個社工學院，但是它是一所培訓本地社會工作人員的專上學院，由於它是由天主教會所創辦，培訓出來的人員主要服務於天主教會的社會服務團體，還有一部份去了政府的社會工作部門。事實上，社工亦不等同於社團的秘書。又如澳門青年商會總會是一個宗旨為訓練青年人領導才能為主的組織，主要目標是通過個人發展訓練、行政管理訓練、社會發展機會以及人際關係機會來提高參與者的領導才能。但這個團體培訓的對象是一批青年工商業者，而不是社會服務人員或社團管理人員。類似的社團領袖培養也不是很多。可以說，澳門缺乏與擁有一千七百多個團體相適應的社團實務及管理培訓的機制。

澳門不少社團管理層的人力結構尚停留在三、四十年代這一代人的手上，五、六十年代出生及成長起來的群體尚未能走到社團的最重要位置上；許多社團均按經驗去做，對長期性及戰略性的問題反應較遲，往往在事後才能發現問題的所在。不少社團尚未意識到專業人員在社團中的角色與作用，及如何吸引專業人才到社團工作，真正為社團長遠發展出謀劃策。在社團之間競爭日益激烈的環境下，社團需要長遠的決策考慮，實現知識、人才和管理觀念的更新。

澳門社團欠缺與專業團體合作的經驗，專業團體也沒有為基層團體提供足夠的決策支援。香港工會聯合會一位負責人在《新時期澳門工運》研討會上，講到了一個如何提高決策參與的例子，值得一些有志參政的團體參考。香港面對金融風暴衝擊後，有官員和官方學者表示，經濟每增長一個百分點，就會帶動就業增加三萬個職位，故此提出只要刺激經濟，失業就會迎刃而解。香港工會聯合會邀請了大學教授合作開展研究，得出了與官方學者及官員不一致的結論，用事實證明經濟增長未必與就業成正比，研究發現經濟增長與就業增長之間沒有直接的關係，就業的增長反而在於增長模

式的選擇。工會方面根據研究的成果，認為政府必須鼓勵和扶持勞動密集型產業，如社區、個人服務業、中小型企業等，創造更多的就業機會，從而達到高就業的目標。香港工會聯合會的建議後來得到了香港特區政府的重視。這一例子反映出香港基層社團與專業人士、團體之間的合作，不僅提升了基層團體的參與水平，還強化了參與的效果。

另一方面，澳門專業人員的力量頗為薄弱，嚴格意義上的專業人材較少，而研究的領域又大多集中在經濟、歷史、文學、法律等方面，社會學方面、政治學方面的專業人員嚴重不足，無法提供基層社團所需的理論服務。澳門雖有許多專業團體，但發展未臻成熟，因此，基層團體與專業團體之間尚未能建立起有效的合作關係，影響到社團服務質量的提高。從九九年一個地區街坊會發起組織燈光夜市的舉措來論，推動組織自營自救、自力更生的經濟行為不是來自工商團體，而是來自一個基層服務型團體，這本來就存在與其自身服務功能有所偏差的問題。然而，坊會此舉，亦顯然是積極的和使人敬佩的，其努力結果對恢復澳人留澳消費的信心亦有一定幫助。但是，客觀地說，並不是所有社團都能對市場經濟的規律有足夠的認識，都適宜舉辦經濟活動，否則社會就不需要進行分工了。假使能爭取到專業營銷人員的協助，在事前進行充分的市場調查和科學分析，相信燈光夜市將能收到更出色的效果，更能辦出經濟活動的特色來。

4. 社團政治未臻完善

團體參政可以分社團參政、政團參政和政黨參政三個層次及三個方式。以社團參政為主的社會主要表現為民主政治發展的相對不成熟，但在這一階段，社團的參政有助於幫助群眾了解政治系統的職責，了解自身的權利與義務，提高選民的素質，提高居民的政治地位，及政府對社團的重視。政治團體是團體參政較高層次的一種形式，它主要是協助居民爭取公民權利及政治權利，它是具長期性質的組織，特別致力於參加選舉、提出施政管理上的建議、意見，參加本身管理機構的活動及市政機構的活動，批評公開行政，促進公民教育和政治教育。政治團體對其成員有相對嚴格的規定，如成員不得同時參加多於一個的政治團體，對團體的凝聚力較強。一些國家和地區對政治團體還有其他規定，如有關澳門政治團體的法律還規定，政治團體之成員不得兼任其他社團職務，也不得與其他外國政治團體建立聯繫。政黨則是團體參政的最高形式。政黨往往代表一個階級或一個具有相同政治理念的集團，是具有較為明確的行動綱領並維護其利益的特殊政治團體。它的出現要有特定的基礎：首先，社會成員必須

要有較強的競爭能力，要有較強的凝聚力和財政基礎。政黨的黨員必須有較強的黨性，完全服從政黨的決定，為達到政黨的目標和維護政黨的整體利益，需要犧牲小我，完成大我。政黨的目的就是為了參政，以便達到執政的最高目標。

總的來說，澳門團體參政目前基本上仍停留在社團參政這一層面上，而且儘管此一形式已積累了十多年的經驗，但仍有許多未臻完善之處。

首先是缺乏組織體系。目前澳門社團每到立法會或市政議會選舉之前很短一段時期才開始佈置安排選舉事宜，選舉機關才開始運作。到選舉結束時，這個機關便消失得無影無踪，淹沒在社團大量的事務和服務中。

第二是缺乏長期的戰略部署及科學的決策運籌機制。無論是對選情的了解，或對候選人的培養，參政社團都缺乏較為長期的考慮。尤其是參政社團往往既不重視，且亦缺乏專門熟悉選舉的組織者，無法替候選人進行選舉事務的高質素策略安排，難以預先、及早確定自己候選人可能獲得的選票，更出現對競選對手的情況了解不足、應變遲緩的現象。臨時抱佛腳的現象較為普遍，不少選民（包括許多大機構的員工集體）長期抱怨，批評候選人“有事鍾無艷，無事夏迎春”，只在選舉期間才會和選民見面並發表偉論，其餘的日子彷彿老死不相往來，既無經常聽取意見，更遑論當選後匯報議會工作。在立法會選舉即將在明年舉行的形勢下，除個別社團開始部署選舉工作，為擴大選票作準備外，尚有不少參政團體按兵不動，這將給一些社團的參政帶來難以估計的被動局面。

第三，上層參政與下層互動關係未能建立。目前社團參政的醞釀主要是由社團領導層決定的，廣大基層成員則被忽略。有的候選人或社團參政的代表未能深入民眾，未能在民眾中樹立政治人物的形象。可以說，在社團面向大眾的服務或工作中，未能與下層民眾對社團的參政達成良性互動是一些社團候選人在直選時落馬的重要原因。

第四，社團聯合參政的互補性不足。從過去的經驗到目前社團整合的趨勢，社團聯合參政將成為社團參政的一個新趨勢。但從以往的情況來看，一些社團聯合參政，合力推出一組候選人，但往往未能達到聯合參政的優勢。不能為候選人提供票源的互補，乃是因為參政社團的組合需要考慮社團成員的志同道合，還要考慮選民的重疊性、交叉性，更要考慮聯合推出的候選人外在的認受度。

第五，缺乏一批有較高參政素質的政治精英及選舉組織領袖。由於社團參政涉及到越來越多的競爭和挑戰，社團推出的候選人質素如何，社團組織競選的能力如何將直接影響選舉結果。

5. 社團之間缺乏合作中的競爭機制

如上所述，社團相互合作的重要性是無可置疑的。其實，澳門許多團體之間都有良好的合作關係，這方面所起到的作用已在上述的內容中充分給予了肯定。然而，合作並非否定競爭。良性競爭正是進步的推動力。現在澳門社團之間缺乏的主要不是合作，而是良性競爭機制。在澳門特別行政區時代，澳門的社團應正面評價積極、健康的競爭，在競爭中保持合作，在合作中維持競爭的壓力，不能因為地方小，人情厚，面子大，而忽視原則的堅持。

（二）來自外部的挑戰

澳門社會從來不是一成不變的，而且隨著新世紀的到來，澳門社會的變化將會比上一個世紀快得多，某種程度上也將直接構成對社團發展的挑戰。主要表現在：

1. 經濟和社會結構變化所帶來的挑戰

儘管澳門已有連續多年經濟的不景氣，但隨着整個世界經濟結構的改變，澳門也必跟隨時代的潮流而向前發展。在科技迅速發展的帶動下，幾乎所有的現代工業，皆以高增值的第三產業為時尚。美國率先推動了知識經濟、網絡經濟的浪潮，香港數碼港的計劃開始付之實施，內地網絡經濟也正在以前所未有的速度發展。知識經濟時代的到來，正改變傳統的經濟結構，對勞動者提出了更高的知識要求。面對經濟轉型，傳統的藍領工作種類逐漸萎縮，代之而起的是白領階層，包括管理、專業技術、銷售、運輸、通訊服務及特殊技術的人員。作為微型而享有自由經濟制度的澳門，早面臨結構的轉型，製造業佔澳門經濟中比例的不斷下降，反映出第二產業越來越受到挑戰。據澳門工會聯合總會的資料，九零年澳門製造業的僱員佔就業人口的百分之三十三，到九九年下降到百分之二十二；而批發零售、住宿、餐廳、酒樓等傳統服務業人口從同期的百分之二十二上升到百分之二十六；金融、房地產、電信、證券等新興服務行業的就業人數也在不斷的增加，這使得澳門本來就是服務業為主的經濟結構更加明顯。隨着教育的日益普及，越來越多完成了高等教育的青年人加入勞動力的隊伍。目前，澳門勞動人口中，小學程度以下的人口已從九十年代初的百分之四十六下降到現在的百分之三十五，一九九零年在勞動市場中只有百分之五擁有高等教育程度，而現在已有百分之十二，相信高等教育程度的就業人口還會不斷增加。

經濟結構和知識結構的改變正對社團產生很大的影響，青年一代對社團的認知與上一代人有明顯的不同，他們將有別於一般的勞動者，一般的工人。他們不願將自己當

作簡單的勞動者，也不會將自己看成是基層的草根階層，強調個性化和個人價值的實現。這種情況是工會組織、其他基層服務團體都必須面對的。新一代的青年人不會加入與自己所認同的身份或理想相距很遠的社團，這亦應成為社團必須考慮的事情。

另外，現代社會的一個重要特徵乃是競爭。人力資源的有效發揮、個人價值的實現都無法擺脫各種利益的競爭。而且隨着遊戲規則的規範化和國際化，這個社會將更加講求公平的競爭，任何以為憑借固有權利和地位就能長期保持優勢的觀念都將被時代淘汰。這種公平競爭的遊戲規則也會自然落在社團之間。傳統社團正在日益面對新興的團體及“民主派團體”陣營競爭的壓力和挑戰。雖然今年五月以來四次失業工人的遊行，在最後階段演變成破壞社會秩序的行動而未能獲得大多數市民的支持，但從競爭的角度來看，它仍是對傳統工會力量的一個挑戰，是街頭抗爭的工運模式對傳統協商的工運模式的挑戰。

2. 公民素質提升所帶來的挑戰

經過十多年來的公民教育和法律知識的普及，澳門公民素質有了很大的提高。澳門特別行政區籌組過程中，特別是澳門特別行政區首任行政長官選舉上，澳門人接受了一次較好的民主和法制的教育，為民主發展打下了良好的基礎，不少居民認識到參與投票選出立法會議員乃至特區的首長是一個市民的義務和權利，希望通過參與選舉來表達對澳門的責任感。但在一些團體的表現中，也使人們對一些社團壟斷政治利益之舉表示出不滿，希望通過更加公開的方式，讓更多的人士參與民主政治的行列。公民對於選舉權的重視，將對社團今後獲得政治和社會地位的方式提出了嚴峻的挑戰。民主政治越發展，社團只能憑借真正的社會力量，通過民主的方式來獲得政治參與和決策參與的資格，才能成為澳門社會的領袖，獲得民眾的支持。

從另一方面來看，隨着公民素質的提高，社團如繼續採用家長式的管理，將越來越不能吸引到有自主意識和民主覺悟的青年一代參與。根據一九九九年澳門選民登記的數字，澳門有十二萬多登記選民，其中年齡從十八歲至三十九歲的選民有五萬多人，佔選民數目的百分之四十強，年齡在四十歲至五十四歲的中年選民為五萬人，佔選民總數的百分之四十，五十五歲以上的選民只佔選民總人數的不到百分之二十。明年澳門特區第二屆立法會議員選舉之時，澳門年青一代的選民人數勢必將會增加，一批年青的居民將加入選民的行列，而目前在三十九歲以下的選民中，大都受過較好的教育，也有較多的民主訴求，這是一支既不可忽視，又不能以傳統方式予以團結、維繫的力量，更不能不重視他們對民主理念的認識和要求。必須強調的是，隨着社會的發

展，教育水平的日漸提高，這部份人士佔澳門人口的比例將呈上升趨勢，忽略這個因素，社團的發展肯定受到制約。

3. 新社團的產生構成客觀上的競爭機制

新陳代謝、適者生存是自然及社會發展的必然規律。澳門社團的發展免不了來自新社團不斷出現的挑戰和競爭。

① 同行業、同界別新興社團的湧現，對原行業、界別的舊社團造成人和物兩大資源的競爭。在資源總體基本保持不變的情況下，新成立的同類型社團就會對原有的社團構成壓力是不言而喻的。近年來，在一段較短的時期內，澳門一下子成立了許多青年團體、文化團體、學術團體和鄉族團體，這些團體基本的工作對象相同，爭取的社會和政府資源都是一致的，因此難免構成競爭和壓力，當上述社團剛出現時，確實曾引起原有社團的擔心，甚至曾出現過相互敵視的情況。在未來，新興社團依然會出現，原有社團應以健康的心態去面對良性競爭。

② 不同價值取向的社團的出現對傳統壓力社團的挑戰。隨着澳門社會生活的日趨多元化和民主政治的日益發展，澳門必將出現更多與目前傳統社團運作方式不同的新社團。某些新興利益團體為了盡早獲得社會上的認同或重視，有可能採用更直接的方式或帶壓迫性的方式來宣示他們的要求，向政府或其他機構、團體施壓；甚至有可能會採取“以攻擊對手來提高自己”的方式，以盡早取得知名度或達到其某些目的。在價值觀念上，這些團體亦標榜不同於現在主流社團的政治理念或價值取向。當中部份更不自覺地把自己的價值觀念強加在其他市民或團體身上，認為只有認同其價值取向的才是開放、進步或民主，否則就是保守或落後。事實上，求同存異、尊重對手，與民主的真諦並不相悖。儘管，這些被視作“另類”團體的出現仍未能真正取得大多數市民的認同，但對於主流社團，尤其是部份落伍於時代的團體來講，在客觀上還是形成了挑戰與壓力。這些激進的團體，為了在較短時間內爭取群眾的支持，往往採取帶排他性和攻擊性的做法，將攻擊的矛頭對準政府和傳統社團的弱處，因此，如果原有團體未能因應形勢變化而自求改革的話，力量可能逐漸被削弱。

4. 資源不足及財政管理透明化的社會訴求對社團財政體制的挑戰

目前，有不少社會服務類的團體、文化教育、體育團體均是依靠政府的財政支持下，開展有關工作的。除個別團體有充足的財政後備外（澳門土生團體、教會團體、基金會），大多數的團體都將面對資源不足的問題。有些團體還會隨着特區政府加強對社團資助政策的規範而出現難以維持的局面，開始認識到政府調整社團資助政策會

對社團構成壓力。澳門街坊會聯合總會一九九九年度的一份報告表示，在澳門眾多的社團當中，不少是服務性的團體，其間越來越多的社團加入民生服務行列。為了均衡社會資源的利用，特區政府極有可能縮減對他們的資助和加強對資助的審核。從這份報告中，我們可以看到，政府的直接式資助的任何形式的改變都將對不少社團構成壓力。一九九九年澳門立法會制定政治社團法律之時，已有一些議員提出要對社團進行財政管理方面的監管。由於許多有社團背景的議員傾向由社團本身自律，而非通過法律規範的方式來對現有社團財政運作不透明進行監管，致使對社團財政運作進行監管和公開監督的條文未能寫入法律中。我們看到社團財政運作上的不健全，尤其是不透明化，是民眾對社團產生許多誤解的原因之一。社團資源取之於民間，或來自政府的支持，因此，向公眾交待一年收入與開支情況是值得倡導的，也是必然的趨勢，這也是民間社團立足社會、回報社會、取信社會的基本點。

（三）社團發展的有利條件

進入“澳人治澳”、高度自治時代的澳門社團不僅面臨新的挑戰，而且也出現了順利發展的有利條件。

1.“一國兩制”方針的落實為社團提供了公平發展的機遇。在澳葡統治時代，政府的社團政策有嚴重的偏向性。澳葡政府經常通過正常的財政預算或不正常的手段向與葡國利益直接相關的團體支付大筆的款項。如澳葡政府在近幾年，每年均向葡國團體及葡裔團體提供數以千萬的資助，當中包括東方葡萄牙學會、歐華利基金會、仁慈堂等，相比之下，華人社團所獲得的資助總額就如杯水車薪，比不上一個葡國團體每年從澳門獲取的資助。多年來，數以億計的澳門資源流向葡國及葡裔團體，這是由澳葡統治的性質所決定的。又如，因天主教曾是葡國國教的關係，澳門天主教會得到了澳葡政府的直接資助。澳門特別行政區與澳葡政府明顯不同的是，政府的社團政策將以公平、公正的方針作指導。《澳門基本法》規定了社團在澳門社會中的地位，相信澳門特別行政區政府將根據《基本法》的精神辦事，不同的社團將獲平等的對待。今後，不論是中國人的團體還是葡裔的團體，都是澳門的社團，有公平、平等的發展機會。

2.“澳人治澳”為社團全面參與澳門建設提供了更廣泛的空間。澳門特別行政區成立只有大半年的時間，“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的道路剛剛開始，今後還有許多工作要做，需要有水準的社團向政府提供高水平的建議。澳門社團能夠在穩

定社會環境、協助發展經濟、提供政府決策參考等方面發揮重要的作用。澳門有龐大的社團網絡，這個網絡對特區政府來說是難能可貴的資源，社團善用自身的資源，積極協助特區政府發展方面有相當良好的條件。

3. **社團的實力、經驗和成就為其自身的繼續發展打下了基礎。**長期服務社會、綜合實力較強的社團，在吐故納新之後，將繼續保持其重要的社會影響力；隨着知識在經濟和社會生活中發揮越來越重要的作用，專業團體的發展機會比以往時代都要強；智囊、研究機構的工作逐漸受到社會的重視和肯定，反映出澳門對建立智庫的重視；民主意識的興起，使論政團體繼續有發展空間；政府對文教、社會福利事業的重視，使得相關的團體有較好的生存條件和環境。

除政府的一些資助外，民間對社團的支持度也相當高，彼此之間建立了密不可分的聯繫。很多澳門社團的集團影響力、集團消費力決定了社團與澳門的社會生活和經濟生活密切地融合在一起，形成了特殊的社團文化。

4. **社團開始以積極的姿態面對和應付挑戰。**面對各種問題和挑戰，澳門社團已經認識到隨着社會的變化和政權的移交，澳門社團面臨着需要重新定位和調整角色的問題。不少社團表現出積極應變的姿態，不少社團日益重視社團領袖老齡化的問題。如澳門中華總商會、澳門建築置業商會這類歷史悠久的社團，首次一改因循，將領導機構由兩級制變革為會長、理事會、監事會三級制，與社會潮流接軌；澳門婦女聯合會開始成功培養了一批年青一代的領導人，正在實現老中青的有序接替，積極解決上層機構老化的問題；澳門工會聯合總會積極研究特區成立後的定位問題，今年召開了一個頗具規模的關於新時期工運路向的座談會，近期更協助教育暨青年局舉辦工會社會服務領袖培訓班；澳門街坊會聯合總會則提出了增強競爭意識，提高服務質量，加強自身建設，壯大基層力量等具體化的建議；在自身管理方面，倡導實施全面優質管理，提出了優質管理需要優秀人才加以配合的問題。澳門的傳統基層社團已認識到，面對充滿競爭的社會環境，必須保持和提高原有服務項目的良好素質，不流於形式，不單純追求活動的次數和人次，講求優質和實效，牢牢紮根基層。澳門民主派團體加強計劃的策劃性，為確保明年立法會選舉中獲得更好的成績，他們已積極安排爭取選民的工作，同時加大對基層百姓的工作，以爭取更大的票源。澳門天主教會積極面對傳統地位的改變，勇於在新的環境中發展自己。

由此反映出，澳門社團湧現了積極思變的新氣象。

三. 社團的發展趨勢與基本路向

(一) 澳門社團的發展趨勢

隨着澳門的回歸和新世紀的到來，澳門社團無可避免地進入了一個新的發展時期，其發展趨勢將不僅結合澳門現有社團的優勢，而且也將結合這個時代的發展潮流，走進一個充滿個性和活力的新時期。

1. **社團愛國愛澳的優良傳統將繼續發揮積極作用。**由於“一國兩制”、“澳人治澳”的落實，澳門居民普遍認為，特區政府的利益與市民的利益基本一致，亦確立了特區政府就是自己的政府的觀念。因此，大多數的社團將以支持澳門特別行政區政府為重要考慮，對特區政府的施政和運作進行配合和監督，從民間的渠道支持澳門經濟、社會、科教文化、宗教等事業的全面發展。今年以來，澳門許多社團與澳門政府聯手，舉辦多種社會活動以至外訪活動，如參加第四屆中國投資貿易洽談會、舉辦澳門美食節、就業博覽會等等。這種合作突出了澳門特別行政區的整體形象，體現了社團對澳門特別行政區的支持，促進了澳門的發展。

2. **社團可能出現統合的趨勢。**社團數目眾多是澳門社會生活的一個特點。事實上，社團如雨後春筍般地出現，必然有其生存和發展基礎，但必須認識到，澳門的結社亦存在一些盲目性和趨附性，一哄而上和拉幫結派的現象也是存在的。比較典型的是，澳門青年活動近年似乎極為蓬勃，單在青年廳註冊的青年社團就已達104個。但是，人們卻發覺，某些青年俊彥往往同時擔任若干個青年社團的領袖，成員超齡的問題亦造成一定的困擾。由於性質、功能、服務對象相同，社會資源的浪費也就無可避免。同時，部份青年社團所舉辦的活動，亦未能真正面向社會上的年青一群，因而出現了“蓬勃”與效益不一致的現象。

隨着同類社團之間的競爭和合作，優勝劣汰，社團之間出現統合現象也是遲早的事。事實上，統合的傾向已經出現，例如澳門建築地產界的團體起碼有六個，但為了向特區政府廣泛地反映代表業界的意見及建議，維護業界的權益，部份團體就曾舉行過聯席會議以取得共識，然後聯合向特區政府提交了爭取減低“物業轉移稅”的共同方案，最後達到了爭取業界共同權益的目的。又例如，在今年下半年，原來數目眾多的醫務界團體亦開始了成立聯合組織的嘗試。這在社會利益的謀求上，尋求同行團體的互相支持和爭取共同的利益，避免發生原則性的衝突。隨着特區政府的科學規範地運用資源，合理地實施資助政策，澳門一些社團的整合將自然而然地展開。

另一方面，部份新興社團成立的宗旨和目的是不大明確的，有部份更是為提供領導

層的位置而成立的，這類團體的活力有限，所能發揮的社會作用亦不大，部份在成立不久便減少運作，甚至名存實亡。在今後一段時期內，澳門社團多會走統而不合之路，然後根據社會競爭環境的變化而採取合併的做法。

3. 社團的個性化和獨立傾向將會加強，多元價值觀念社團同時並存。多元是澳門社會的一個基本屬性。因此，社團在逐漸走向統合的同時，亦將強調個性化和獨立性。新的時代將要求政府及團體向大眾提供更加個性化和更加優質的服務，要求文化團體呈現更豐富多彩的文化動感，要求專業團體提供更多的專業化服務和體現多學科發展的水平。目前，無論是傳統的團體，還是新興的團體，都將逐漸認識到社團個性化發展的必然趨勢。同時，社團與政府的關係亦將變得更為理性和務實。有學者認為，為了提高會員和社會的支持度，澳門社團在未來有可能更加注意維護團體成員的應有權利，對特區政府亦將不會只是盲從附和及依賴扶持。從營銷管理的角度而言，優質而具特色的產品才是目標顧客注視的焦點。同樣，那些秉承鮮明的、具有個性化的、同時又符合大眾利益的宗旨的社團，將不斷取得其健康發展的空間。必須注意的是，在知識分子和年青一代的心中，價值觀念將不再是涇渭分明、非黑即白的對立關係，人們將更容易接納其他價值取向團體的存在。各類社團在澳門這個多元政治、多元文化氛圍中將根據自身的生存發展能力進行競爭，最終達至優勝劣汰。

4. 互動加競爭的機制將成為社團關係的重要形式之一。在過去，由於社團競爭環境未成熟，導致一些社團發展緩慢或故步自封，活力漸減，甚至危及生存。而某一些社團由於缺乏獨立性和存在嚴重的依賴心態，資源的獲得及受當局重視的程度等因素，使社團間的關係表面上很和諧，但私下意見不少的現象實際存在。然而，在個性化的發展和多元價值觀漸受尊重的趨勢下，澳門社團間的互動加競爭的機制將日益受到重視。

5. 專業團體的素質將加快提升，發揮的作用將日漸增強。回顧發達國家的發展過程，以專業人士為主體的中產階級是社會進步的主要推動力，儘管目前澳門還未說得上已具備這樣一個階層，但發展軌跡亦應同向。因此，是否重視專業人士的貢獻，是否充分發揮專業社團的作用，將是澳門社會能否快速前進的一個重要指標。從長遠來看，隨着澳門整體文化水平的提升，隨着各類專業人才的湧現，澳門的專業團體將更加突出其專業領域的才能和以專業知識對社會的貢獻，在各個領域將發揮更為重要的作用。當中，智囊性學術或專業團體應扮演更為積極的角色。隨着社會逐步走向制度化和民主化，澳門將越來越需要能提供專業服務的人士和團體，以客觀、科學的態度

協助政府制定更為完善的政策、措施，協助企業及其他團體邁向更高的管理和技術層次。專業社團功能的強化，將促進社會精英力量的凝聚、互動及提升，一方面使專業人士學有所用，學有所值，發展知識；另一方面得以較快速度、較大面積地提升整體社會的知識、專業含量，最終達至有效推動澳門發展的目標。

6. 政團和政黨政治的發展。一直以來，政團和政黨政治是本澳社團中人談論或思考的禁區。但是，隨着鄰近地區以至本澳民主政制的逐步發展，社會上亦有不少人士認為，政團和政黨政治是澳門社團政治未來發展的方向。對此問題，我們認為起碼應有以下的考慮：

① 在可見的一段時間內，政團政治未能成為主流，政黨政治亦非市民參政的重要途徑。應該說，澳門的政團政治已具備了一定的條件，亦有一些參政經驗，但因受社會環境的影響，受政治團體特定要求的制約，有些實質上的政治團體，寧可以一般社團的面目參政，而不願意公開宣示或向政府註冊為政治團體。此一態勢在短期內作出大幅度改變的可能性不高。而在政黨政治方面，則與澳門的現實環境距離更遠。就內部而言，無論在堅定而明晰的黨綱、成員凝聚力和獻身精神、相對充裕的財政基礎等方面都非本澳目前社團所具備的；而從外部考慮，社會對政黨政治未有充分的認識，鄰近地區政黨政治發展過程中出現的互相攻擊抹黑，特別是社會由此而出現的動盪不安的狀況，更是許多澳人所擔心或厭惡的，加上競爭觀念並未完全確立，一般市民對政黨政治並不熱衷。因此，目前在澳門發展政黨政治的基礎仍很薄弱，條件似未成熟。

② 宜以前瞻態度看待政黨政治的發展。由於立法會存在直選議席，而且直選議席的數量會按《基本法》規定在今後選舉中有所增加。這一現實的政治環境，為政黨政治創造了催生的溫床。儘管基礎薄弱，但我們亦不應排除澳門的社團政治走向政團，甚至政黨政治的可能性，更不宜把政黨視為洪水猛獸。事實上，目前其實已有個別政治團體具有發展為政黨的願望和條件。一般而言，政黨是與國家政權相對的產物，但鄰近地區的實踐，又使政黨在地區的生存提供了例證。有意見認為，政黨所爭取的目標往往超越某一階層的利益，其工作更着重於審視整個社會的發展，更着重於社會的整體利益（如香港的民建聯的視野已超越一般基層，自由黨亦開始考慮小市民的生計）。隨着社會的知識水平及民主程度的提高，將有更多的市民因為政黨所具有的前瞻而全面的政治理念、積極而充沛的活力、嚴密的組織管理模式、相當強烈的凝聚力，而重新考慮政黨的價值。因此，完全忽視政黨萌芽的傾向

似非客觀態度。在本澳，有可能由一些團體或少數群體首先醞釀，然後促使目前佔主導地位的社團走向政治團體，再逐漸走向政黨之路，亦有可能出現由非主流社團演變為政黨，而主流社團被迫組黨應戰的情況。目前，社團之間的整合、分化將為澳門未來政團政治及政黨政治的發展作準備。對社團來說，通過加強會員對社團的凝聚力，未雨綢繆，及早考慮和應對今後社團變化發展的新格局是十分必要的。

（二）社團發展路向

通過對澳門社團歷史、現狀及面臨問題的探討，我們認為邁入新階段的澳門社團應當抓住澳門前所未有的發展機會，從以下幾個方面提升自己，鞏固基礎，發展壯大。

1. 引入社團管理科學化的機制，提升自身發展的層次。針對社團缺乏科學管理的現代機制，一些大社團應發揮領頭羊的作用，率先推動社團的科學管理。在社團領導管理制度、財務制度、會員制度、優質服務方面進行有效的科學管理，將企業管理中的優秀做法適度引入社團的管理中，形成富有活力、朝氣、有凝聚力的領導核心隊伍，建立管理民主、決策開放、思維創新的有序、充滿活力的內源機制；為提高社團的科學管理，社團宜加強對現有社團負責人、骨幹工作人員的社團職責、業務培訓，使之通過系統的社團實務學習，提高參與社會的能力、服務社會的水平。透過提供較為優厚的待遇、較佳的工作條件、尤其是足夠的信任，去聘請、重用現代管理人材擔任社團專職的總幹事或辦公室主任，是社團工作走向科學管理的一個重要部署。必須特別強調的是，在新的世紀裏，競爭加劇是必然的趨勢。社團工作已不能沿用過去“只低頭拉車，不抬頭看路”的模式，前瞻性的策略研究將是社團立於不敗之地的利器。因此，本澳社團應大力培養、引入智囊人材，為社團，甚至為澳門整體社會的發展作出客觀科學的評估、制訂前瞻性的發展路向。

2. 提倡社團服務的多元化與精品化觀念。多元化及精品化的服務是社團自身生存發展的必要手段，科學地運用多元化的服務，提高精品化服務能力，則是許多社團需要認真對待的。簡單追求多元化服務有可能拖累社團的工作效果及服務質量。企業因貪大求全而破產的個案十分常見，社團應根據自身的能力、成員的素質向成員及社會提供優質服務。並遵循個性化的大潮，突出自身服務和工作對象重點，從點到面，繼而擴大服務的領域及渠道。無論是社團服務團體，還是工商團體、工會組織，都應強化自身的優勢及功能。通過各個社團式樣繽紛、各自精彩的工作，真正

達到澳門全社會社團服務的多元化。

3. 腳踏實地，細化工作，擴大發展基礎。社團工作是一項以人為對象的工作，比較繁瑣而且屬義務性的工作，必須付諸長期和扎實的努力。社團工作不能停留在表面功夫上，局限在社團負責人的層次上，不能將目光只對上而不對下，不能為實現領導意志而忽略社團本身宗旨的貫徹和全體成員的權益。一些歷史悠久的社團慢慢流失其會員，因素固然是多方面的，其中，忽略基層性的、深入細緻的工作是其主因。社團過去的貢獻及光輝的歷史當然應受社會的尊重，但這並不代表可以永遠憑藉過去的成績來獲得社會利益的分享，只有不斷為澳門社會做出成績，才能建立穩固的社會基礎。而社團個性化的形象設計，個性化的服務或工作目標，獨特的工作方式將是脫穎而出的關鍵。

4. 培養年輕而實幹的社團核心力量。加強對社團年青成員的培訓，重視社團的年青化，已日益受到各個社團的重視。從長遠來說，青年社團、傳統社團及所有界別社團中的青年成員，都有可能成為澳門社團未來的核心成員，因此，加強年青一代的社團管理能力培養，為社團未來發展作準備，應是社團的一項重要任務之一。通過新舊成員的交替，不僅使年青的成員得到足夠的重視，增強年青成員的凝聚力，避免一些年青社團優秀分子因無法滿足其自我的價值的實現而脫離社團，"另起爐灶"，造成社團的後繼無人及力量分化，而且通過制度性的新舊過渡，使社團運行更長久化，更具生命力。對於本澳社團來說，培養新一代的社團核心成員應是當務之急。其實，澳門不少的傳統社團，目前已擁有一批相對年青的接班人，但這一批新的社團中堅分子本身必須積極提高管理社團的能力、協調處理問題的能力、參政議政的能力。同時，社團內的老一輩或是資深的領導人亦應從社團的自身發展出發，放手讓具有新思維的年青才俊早日走上主要的領導崗位，加快社團領導層新陳代謝的過程。

有一種情況是，部份鄉族宗親、行業商會等團體採用類似合資企業的形式管理會務，資本雄厚的人士往往取得社團的最高負責人位置，似乎是誰資本雄厚，誰就最有發言權。這種簡單的企業方式在社團組成的初期，無疑是能使社團獲得較好的經濟基礎，但副作用亦不少。首先，會務的發展往往視乎負責人的經濟發展狀況和工作的熱情度，難於長期保持穩定。在這些社團內往往會形成經濟掛帥的功利觀念，無私奉獻的精神難以弘揚，並且也易於滋生沽名釣譽的觀念，甚至形成化公為私的質變現象。同時，真正會做社團工作的人不多或不受重視，桎梏了社團功能的全面發揮。這些團體今後若要得到持續的發展，必須更改觀念，重用一批有真才實學、真正從事社團實

務的人員，尤其是核心成員中應具有真正從事社團工作的人員，並使他們在團體中獲得應有的尊重，真正發揮領導、組織的才能。

5. 提升參政議政能力，拓展決策參與的層次。目前澳門居民的決策參與渠道是比較狹窄的，社團的決策參與不外幾個途徑：通過立法會、市議會等選舉方式獲得決策參與；通過被邀加入政府的一些委員會或組織而獲得對政府政策的影響；或是通過與政府官員的直接接觸或施加壓力而獲得參與或影響權。為着解決社團參政與干預政府行為之間的矛盾，壓力社團不應成為簡單的利益壓力團體，不應通過社團的影響力來要求為個別社團的利益服務，也不能過度趨向於與政府的政策及功能完全一致，而失去議政和獻計獻策的能力。無可否認，在參政議政方面，新興的“民主派團體”表現出較強的活力，它對於各項社會事務的敏感度、研究深度和廣度都比較高，雖然其價值取向未必為多數人認同，研究結論亦未必完全符合社會各階層的需要。但從實事求是的角度而言，其議政的積極性和能力，還是值得其他團體參考的。團體參政議政能力的提高，特別是決策參與能力的提高是十分重要的。社團參政已成為必然的趨勢，也是檢驗一些社團群眾基礎的試金石，因此不少社團會十分看重社團參政，尤其是參與立法會的選舉。目前澳門雖然有政治團體的法律，但在未有較多團體願意轉化為政治團體之前，社團政治仍將承擔重要的角色。為了取得選舉的勝利，社團參政將要為面臨參選準備、組織能力、領袖號召力、競選策略等方面作妥善的考慮及安排。

6. 提倡利益團體之間的公平競爭，樹立利益團體健康新形象。澳門不少團體已看到作為利益團體的必然傾向。鑑於目前澳門利益團體的“壓力作用”相對淺表化，施用壓力及達到壓力的方式、手段均不甚符合民主社會發展的要求，因此利益社團必須提升作為利益團體的應有素質，在謀取自身利益的同時，必須注意要與社會整體的共同利益達到平衡，提倡利益團體間的公平競爭，方能在社會層面及政治層面樹立利益團體的威信。不管今年五月至七月四次失業工人的示威事件最後所產生的社會效應如何，它仍然引起了社會上的普遍關注和深深思考。有團體認為澳門社團正走向街頭訴求的方式，與傳統社團間的利益訴求方式有很大的不同；也有學者認為受到衝擊的社團除了維護澳門整體利益外，還應該真正維護所代表界別的利益，不同的社團應發揮不同的功能，扮演不同的角色，不應該只是為了盲目地維護特區政府的形象，而忽視了自己所屬界別的共同利益，更不應該譁眾取寵以求個別領導人的“曝光率”和知名度，濫用社團力量。總之，社團須正確對待來自外界的批評、競爭，理智地看到澳門社團間和諧的關係、協商的關係受到衝擊的趨勢，必須迅速對對抗式的競爭和挑戰提

出自己的應變措施。

作為利益團體，澳門許多社團須調整與政府的關係，避免從對立走向絕對的合作或聽話，必須實事求是，重視調查研究和獨立思考，在合作中講求工作方式、方法問題。有例子顯示，澳門回歸後，社團的工作方向有向政府施政方向靠攏的趨勢。我們對官民合力建澳無疑是持肯定和支持的態度的。但同時，我們亦認為，社團的工作方向無需完全重覆政府的重點工作方向。在有不同聲音、不同利益的澳門社會裏，社團應與政府保持支持、合作、監督、批評的關係，發揮出社團的獨特作用。在新的歷史時期，澳門的社團，尤其是具影響力的社團如何正確樹立全新形象，確立何種的工作方向，與政府保持甚麼樣的關係，爭取甚麼樣的利益，在甚麼領域為特區作貢獻，是需要澳門社團的領導層認真思考的。

7. 提升會員的整體競爭力，增強成員的向心力。社團的生命力不僅取決於領導層的魄力和才能，還取決於團隊精神和綜合競爭能力，取決於他們能否適應澳門整體社會的發展需要，應付新時代、新形勢的各種挑戰。社團應主動考慮及部署提升其成員綜合競爭力的各項工作，從整體上提升成員對社團本身的歸屬感，形成合力向上的集體精神。不同的社團應根據自身成員的素質，團體的凝聚力來安排提高成員素質的訓練、課程及活動。基層團體可針對社區服務的不斷變化，提供大廈管理課程、理髮技術深造班、社區電子商務服務班、店員銷售技巧、老齡人群的服務常識等，向成員提供最新和基本的服務知識，並通過團體成員的聯誼活動，增強會員的溝通和理解，增進會員對團體的認同；工商團體可以向成員傳播優秀的經營觀念和營商水平，向成員介紹世界優秀企業家的成功經驗及當今經濟發展趨勢及商機。對一些自身條件較好的社團來說，可以考慮向成員提供所需的信息，以適應信息社會發展的社會需求。近年來，澳門工會聯合總會和澳門街坊會聯合總會等社團都為其骨幹舉辦特定的大專課程及培訓班，其進取的態勢是值得鼓勵和學習的。特別值得提出的是，澳門中華教育會為回應新時期教育工作的需要，編輯出版了《基本法》課本，舉辦《基本法》、公民教育研習班等，以提升成員的素質。此外，自一九八五年起連續十六年與本澳教育部門和內地師範大學聯合舉辦教育專業或分科學位課程，至九年底已有超過1500名教師修讀這些課程，當中已有近千名教師取得了大專或以上的學歷，這就使到大批前線教育工作者有機會接受系統、正規的專業培訓，從而大大增強了教師們的競爭能力，及其對該社團的凝聚力，更為提高社會的整體教育質量發揮了重大的作用。這些團體的經驗非常值得其他社團參考。

8. 土生葡人團體立足澳門，發揮澳門特殊社群的作用。澳門土生社群在澳門已有數百年的歷史，土生社團也有幾百年或百多年的歷史，均是澳門的傳統社團。這些土生社團已經在九十年代完成了從傳統向現代社團轉化的過程，從封閉走向開放。儘管目前土生葡人社團之間有不同的意見，但土生葡人社團的合作與互動已成為客觀的潮流。我們認為土生葡人既然已將澳門作為自己的家園，應該立足澳門特別行政區的未來，從歷史的優越感中走出來，加強團結，擴大合作面，真正融入澳門主流社會，在保持自身特色的同時，真正發揮澳門與葡語及拉丁語系國家的聯繫，使澳門與這些國家地區建立起長期的經濟、文化的互動關係，為澳門特區的發展創造新的活力。

四. 特區政府社團政策的建議

九九回歸後，澳門的政治地位有了重大變化，“一國兩制”和“澳人治澳”開創了澳門時代的新局面。對於社團問題和處理社團的關係，澳門特別行政區政府的各個部門須朝維持法律準則、制定完善的社團政策、建立良好社團協作關係的目標而努力。

(一) 根據《澳門基本法》，完善現有的社團法律

我們知道在澳門特別行政區成立以前，關於社團及政治團體的法律是過渡到九九的。但《澳門基本法》對社團有了原則性的規定，除維持原有法律的精神外，還根據新的情況作了規定，因此完善澳門社團的法律是十分必要的。

《澳門基本法》有關社團的條文不少，其中：

第二十三條規定：“澳門特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團體在澳門特別行政區進行政治活動，禁止澳門特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫。”

第二十七條規定：“澳門居民享有言論、新聞、出版的自由，結社、集會、游行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由。”

第一百二十一條規定：“社會團體和私人可依法舉辦各種教育事業。”

第一百二十三條規定：“社會團體和私人可依法提供各種醫療衛生服務。”

第一百二十七條規定：“澳門特別行政區政府自行制定體育政策。民間體育團體可依法繼續存在和發展。”

第一百二十八條規定：“澳門特別行政區政府根據宗教信仰自由的原則，不干預宗

教組織的內部事務，不干預宗教組織和教徒同澳門以外地區的宗教組織和教徒保持及發展關係，不限制與澳門特別行政區法律沒有抵觸的宗教活動。

宗教組織可依法開辦宗教院校和其他學校、醫院和福利機構以及提供其他社會服務。宗教組織開辦的學校可以繼續提供宗教教育，包括開設宗教課程。

宗教組織依法享有財產的取得、使用、處置、繼承以及接受捐獻的權利。宗教組織在財產方面的原有權益依法受到保護。"

第一百二十九條規定："澳門特別行政區政府根據有關規定承認在澳門特別行政區成立以前已被承認的專業和專業團體，並可根據社會發展需要，經諮詢有關方面的意見，承認新的專業和專業團體。"

第一百三十一條規定："澳門特別行政區的社會服務團體，在不抵觸法律的情況下，可以自行決定其服務方式。"

第一百三十二條規定："澳門特別行政區政府根據需要和可能逐步改善原在澳門實行的對教育、科學、技術、文化、體育、康樂、醫療衛生、社會福利、社會工作等方面的民間組織的資助政策。"

第一百三十三條規定："澳門特別行政區的教育、科學、技術、文化、新聞、出版、體育、康樂、專業、醫療衛生、勞工、婦女、青年、歸僑、社會福利、社會工作等方面的民間團體和宗教組織同全國其他地區相應的團體和組織的關係，以互不隸屬、互不干涉、互相尊重的原則為基礎。"

第一百三十四條規定："澳門特別行政區的教育、科學、技術、文化、新聞、出版、體育、康樂、專業、醫療衛生、勞工、婦女、青年、歸僑、社會福利、社會工作等方面的民間團體和宗教組織可同世界各國、各地區及國際的有關團體和組織保持和發展關係，各該團體和組織可根據需要冠用'中國澳門'的名義，參與有關活動。"

從《基本法》的規定中，我們可以看到社團法律原則與精神的變化。這種變化正是特別行政區需要具體完善社團法律的依據。如政治性團體的問題、宗教組織的問題均需提起特別的關注。如宗教組織，《基本法》用了宗教組織的字眼，而不是宗教團體。澳葡政府時代天主教會並非為社團，只有其他宗教才以社團的方式註冊登記，雖然天主教會回歸到宗教組織的範圍內，但特別行政區如何確定宗教組織的定義，是否列入社團的內容中，均需要立法者的慎重研究及分析。

許多年來，澳門存着相當寬鬆的結社權，但不能說政府及法律監管層面都無懈可擊，而且，由於過去政府及司法系統對結社中存在的問題都採取"無為而治"的手法，

致使澳門出現不當結社或社團從事與法律不符的活動的現象和問題。例如，從法律的層面來講，沒有註冊成立的社團不會被視為“合法存在”，會因為未有取得“法律人格”而被視為“不存在”。但當這些在法律層面被視為不存在的社團舉行公開活動，甚至出現一些不妥當的行為時，就會出現一個如何能從法律的層面予以處理的難題。因此，在法律層面上如何取得結社自由與恰當的監管之間的平衡，是一個值得深究的課題。

(二) 建立促進社團健康發展的體系，完善社團的資助政策

根據《基本法》的精神和從澳門實際出發，澳門特別行政區的行政當局應繼續維持對現有社團的支持政策。從特區政府的長遠發展需要出發，宜建立一個促進社團健康發展的完整體系。

在經濟層面上，一些經濟學家建議，政府對社團的支持政策，旨在誘導社團走向專業化、職業化及長遠發展。有人提議採用“給他們魚兒吃，不如給他們釣竿”“或不如教會他們如何釣魚”的做法，處理政府對社團的資助或扶持政策，給社團長遠的發展路向指導或長線的財政支持。考慮設立社團運作基金可以是其中一種資助方式，並在資助政策中考慮引入風險評估機制和效益評估機制，對受到資助的社團之工作進行較嚴格和科學的評估，確保資源的合理運用。如此等等，均是希望政府對社團的資助政策有長遠及系統的考慮。

除此之外，應建立合理的審批制度，形成體制內外共同監督的體系。增加社團資助政策或工作的透明度是有助於政府部門及社團善用資源。社團所舉辦活動的實際社會效益應成為資助評審的重要根據。這意味着，既不能不講效益，片面追求絕對平均，亦不能因為主管或個人的因素，而使一些團體不合理地獲得比其他團體更多或更少的支持，更要避免違法事情的出現。政府各部門、基金會應公佈受資助單位的名單及金額。同時，以年度計劃資助為主，突發項目資助為輔的資助模式，既有利於資源的管理，亦將促進社團重視規劃和管理。另一方面，受政府資助的社團應有申訴權利，但受資助的社團亦必須接受政府的財政審計和監督，防止資助款項已被領取，而受資助單位卻甚麼事也不做的現象出現，也要防止無實際效益的“做秀”社會活動所產生的負面作用。

通過建立有效的社團支持體制，不僅使政府資源得到合理的運用，而且也帶給社團發展的動力，達到雙贏的效果。

(三) 將社團的社會服務納入社區政策的大範疇中

眾所周知，社會服務系統是一個社群與社會的有機系統。在急劇發展的社會中，不少社群因年齡、性別、種族、次文化、教育水平、職業、正常程度的差異，被社會漠視或歧視，以致他們的基本需要得不到應有的保障和照顧，由此產生出各種各樣的社區服務工作需要。而社區發展工作是一種教育及組織的過程，一方面鼓勵個人參與促進社會進步，培養獨立自主精神，增加居民對社會的公民權利與責任感，從而建立團結和諧的社區；另一方面協助居民組織起來，採取互助及自治的行動，以達到解決社區共同問題，以改善居民生活質素的目標。如當醫療制度編配過於集中，忽略了其他服務的時候，社區醫院、社康護理及家務助理等服務因而出現。當青少年犯罪問題惡化時，學校制度社教化角色出現明顯局限性，外展的社會工作便應及時開展，以補教育制度的不足。可以說，社區能夠促進民意的表達，制度的開放、群眾力量的發揮，社會資源的開拓，不但能彌補制度上的不足，甚至可以超越制度的局限，帶出新的發展方向。

而社區建設不僅是社團的責任，社團只是其中的一環，政府在社區建設中也扮演重要的角色。特區政府宜參考其他地區發展社區的經驗，積極策劃，合理配置資源，調動和發揮社團在社區中的作用，將社團的服務納入社區發展藍圖之內，建立合理、可運行的社區發展機制。

(四) 充分發揮社團的積極性，形成政府和民間的建澳合力

充分調動現有社團的積極性，形成政府與民間社團良性互動合作關係。澳門特別行政區時代是落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的重要時期，政府與民間同是這一目標的落實者及執行者。特區政府的施政，需要社會各方的大力支持，尤其是民間社團的大力支持。政府與民間的力量及作用各有千秋，各自發揮積極的作用，兩者積極配合，通過建立良性、健康的互動關係，是十分必要的。政府在向社團提供公平、合理的資源的同時，主動接受社團的意見和監督，共同為創立一個文明、民主、進步和繁榮的澳門而努力。在與現有社團的合作關係中，應正視壓力團體的作用，發展與壓力團體的合作關係。“一國兩制”是歷史創舉，特區政府應充分發揮民間社團積累的優勢。

澳門特別行政區成立後的一些事件及社團自我調整的趨勢來看，各種團體都在調整自己的角色，加大對政府的有效壓力，發揮團體在建制內的作用。有鑑於政治團體發展的必然性，特區政府必須及早看到政治團體出現在政治舞台上對行政當局、對司法

體系的影響和衝擊力，對壓力團體的作用及副作用要有充分的認識，透過與壓力團體的良性互動，達到政府施政的理想效果。一些國家裏，政府對壓力團體採取了特定的支持方式。按西方現行的政治制度，利益集團對政治體制有特殊的貢獻。因為利益團體代表一部份公民的意見；履行教育的職能，將政府的情況告訴民眾，又將民眾和團體的意向反映給政府；它們是分析公共政策的專家；對政治程序貢獻想象力和活動。

政府也需要從利益集團獲得統計數字和技術專門知識，以便找出各種可能性的選擇並作出最佳的政策決定，政府也需要預先知道將受到新政策影響的那些團體可能會有甚麼反應，以便預測可能產生的反對意見以及政府可能因此而失去的支持，方便作出修訂，以免發展形成破壞性的公開對抗。澳門雖然沒有出現西方式的壓力團體，但對壓力團體的特定支持方式值得考慮。

特區政府應在與社團的關係中保持主導性，避免被動，積極引導社團成為社會穩定和發展的重要力量。應當重視政治性壓力團體所起的作用，不能因為觀念和價值觀的不同而忽略了它們對政府政策的反應度及影響力。針對不同的社團和社群關係，與不同利益傾向、不同政治立場的團體建立相應的合作或協調，通過事前事後的工作，化解可能引發的對抗和衝突。五、六月份失業工人的遊行不僅是對政府就業政策的一次考驗，不僅是對其他傳統基層社團的壓力，也是對政府與社團關係的一次考驗。政府宜從此次事件中吸收經驗，不應在日常行政過程中單單重視主流社團的聲音而忽略了其他社團的戰略步驟和政治影響，更不宜以為澳門政黨政治條件尚未成熟或政治團體參政還不到火候，而小看某類社團的潛在影響力。

結語

回歸祖國，使澳門進入一個新的歷史時期，社團的發展出現了一個重新定位的問題。具有較好運作傳統的澳門社團是澳門的一個重要社會資源，亦是澳門的一個發展優勢。重視社團、研究社團、發展社團是當前社會發展中的一個現實課題。鑑於社團在澳門的過去、現在、將來都會發揮重要的作用，因此，認真探討社團未來的發展路向，及時研究如何提高社團的作用，顯然是具有積極的現實意義的。此項課題研究得到了澳門發展與合作基金會和澳門基金會贊助部份研究經費，同時，在研究報告撰寫的過程中，除得到本中心全體成員長時期的共同探討外，更得到本中心列位顧問、澳

門多個社團的負責人和多位學者提供寶貴意見，對此，本中心謹表示衷心感謝。儘管我們嘗試提出一些前瞻性的看法，但限於本身的認識和水平，必定存在許多謬誤之處，本中心誠懇地期待着讀者們的批評指正。必須強調的是，"實踐是檢驗真理的唯一標準"，澳門社團的未來發展路向，始終是由社團本身的實踐來決定的。

澳門社團發展的幾點思考

愛麗斯

澳門是一座只有四十多萬人口的小城，但社團總數卻有一千七百多個，種類繁多，幾乎涵蓋了澳門社會的各個階層、各個行業。澳門社團如此眾多，這也是澳門社會生活的較具特色之處，通過社團活動，使澳門居民關心社會，參與社會，服務社會的意識不斷提高，由澳門居民參與社團活動的熱情和積極性可見一斑。不同性質的社團，在社會生活中，發揮著各自的專長和優勢，在保障不同行業、不同階層權益的同時，也為澳門社會的發展作出了積極貢獻。特別是在澳門進入過渡期後，從澳門特別行政區基本法起草諮詢過程，到澳門特別行政區籌委會籌建澳門特區的過程，澳門社團都積極參與，根據本身代表的行業或專業的特性，利用自身專長，提出有益的意見或建議，為基本法的制定和籌建特區起到了積極的作用，在這些過程中，澳門社團參與社會事務的水平也不斷得到提高。

澳門特別行政區的成立使澳門的歷史掀開了嶄新的一頁，“一國兩制”、“澳人治澳”，高度自治的方針的貫徹落實使澳門的政治、經濟、文化等社會生活的各個方面展現出新的氣象。澳門基本法第二十七條明確地訂定了澳門居民享有言論、新聞出版的自由，結社集合遊行示威的自由。這就從法律上充分保障了澳門特別行政區成立後，澳門居民享有結社的自由權。在新的時代，澳門社團如何順應時代發展步伐，改進工作，更好的參與社會事務，服務社會，與廣大澳門居民一起共同描畫出澳門特別行政區的美好藍圖，就這一問題簡要談談以下四點：

一．進行社團的合併與重組

澳門雖然社團眾多，但是普遍規模較小，會員人數不多，經濟實力較弱。在資源有限的情況下，所組織的活動規模通常較小，在一定程度上使會務的開展受到限制。很多社團在成立時，常常邀請一些社會知名人士、官紳賢達擔任團體名譽職務，一方面是表達對這些名人的尊重；另一方面則為了提高團體在社會上的知名度、威望，希望日後能不斷得到支持拓展會務。而個人擔任多個社團實務的亦不鮮見，因此，在澳門，一人擔任多個社團職務的為數不少，而作為一個社團的負責人，必須對團體作出無私的貢獻，個人的時間和精力及能力畢竟有限，難免顧此失彼，根本無暇參與眾多的社團活動，這樣對某些社團的會務及發展也受到或多或少的影響。面對這種實際情況，今後社團的發展方向，可考慮性質相近的社團進行合併。人才和資源的組合與匯

集，使團體規模擴大，不但有助於提高社團的知名度和影響力，提高參與社會事務的水平，使政府及個人的資源均能得到適當的安排，能更好的推動各項活動的展開，發揮社團參與社會事務的功能。現時為大多數社團所接納的會長、理事會與監事會三級管理模式，可容納很多有志於參加社團活動的人士，按各本身的能力為團體貢獻力量。

二. 增加社會資源運用的透明度

如上所述，社團在未來的合併和重組，將有利於各種社會資源能夠得到更有效、更合理的運用。而社團所舉辦的各項活動及機構的職能，亦將能收到更實際的效果。

然而，社團在善用社會資源的同時，亦應向社會反饋資源運用的狀況。由於社會資源是取於民間的，因此，接受政府資助的團體，就應該向社會公佈受資助款項的運用情況，接受公眾的監督。當中，那些長期得到政府直接或間接的資助及民間捐輸的團體或機構，尤其應該增加運作透明度，向社會公佈有關賬目，使公眾能更清晰地了解到社會資源的運用是合理的和有實際效益的。

三. 進一步加強與特區政府的合作

近年來，無論在法例的制定或修改、經濟政策的制定、社會福利的改善、文化藝術的推廣等很多方面，澳門社團一直保持著與政府間的溝通合作，社團在社會中所發揮的功能作用無可置疑。澳門特別行政區成立後的建設與發展，需要集中廣大澳門居民的智慧和力量，需要本澳不同性質、不同規模的社團在政治、經濟、文化、教育等各個領域以更為積極的態度參與和配合，這也為社團的發展提供了新的契機。社團今後的發展取向應主要為配合和督促特區政府施政，積極參與特區各項建設事業。為此，在特區政府的政策，措施制定和推行方面，由某一行業或某一階層居民組成的社團應盡可能發揮本身的專業和行業優勢，並從澳門整體利益出發，透過適當途徑，建言獻策並督促政府完善運作，通過集體智慧和力量共同建設好特區，社團自身也將因此而得到不斷的發展。

四. 加強與各地社團之間的聯繫與交往

澳門特別行政區的教育、科技、技術、文化、新聞、出版、體育等民間團體和宗教組織。在遵守基本法的有關規定的前提下，繼續立足澳門、服務澳門的同時，也應不

斷與包括祖國內地在內的各地社團加強聯繫和交流，一方面在社團建設、社團發展、拓展會務等方面進行交流，取長補短；另一方面，通過與各地社團的友好往來，增進彼此在不同領域的交流與合作，提高澳門在相關領域的水準，並更進一步向外推廣澳門，提高澳門的知名度，為不斷推動澳門特區的發展和進步發揮應有之貢獻。

《澳門的社團文化與社團政治—兼論從社團政治過渡民主政治》

香港浸會大學教授
余 振

(二零零零年七月)

近兩三個月來，一向平靜的濠江起了一陣陣漣漪，人數不斷上升的失業大軍，對特區政府的經濟和輸入外勞政策，表示強烈不滿。他們更加不滿意代表他們利益的工會組織未能向政府施壓，維護工人的利益。在求助無援的情況下，部份失業工人接二連三採取較為激烈的街頭行動，最後導致發生澳門近30年來最大的警民衝突事件。失業工人上街遊行示威，直接影響澳門特區政府的統治權威，並對澳門的社團政治敲響了警鐘。

傳統華人社團在殖民地時期扮演一個特殊的社會和政治角色。澳葡政府實行殖民地政策統治澳門，施政方針以維護葡萄牙人（包括本地和里斯本葡人）的利益為主，鮮有顧及澳門大眾市民尤其是低下階層的利益。事實上，由於語言的隔閡，澳葡政府很少與澳門市民直接溝通，一般依賴能說本地廣東方語的土生葡人為中介，近30年則主要透過傳統華人社團這個管道與澳門市民間接溝通。由於澳葡政府一向很少關心大眾市民的民生福利，所以傳統華人社團在一定程度上取代了政府在教育、慈善、扶貧等社會福利領域的角色。1966年“一二·三”事件之後，澳門的傳統華人社團更趨向“政治化”，扮演一個舉足輕重的政治角色。

澳門社團文化的特色

眾所周知，經過“一二·三”事件的洗禮，澳門的傳統華人社團幾乎成為清一色的親中愛國社團，披上一層濃烈的政治色彩。1987年中葡聯合聲明簽署生效，澳門正式進入回歸祖國的過渡期，傳統愛國社團的“政治化”進一步升級。在澳門新華分社的統戰和協調下，傳統社團與澳門政府的關係被規範化，對澳葡政府的重大施政方針、過渡期的準備工作的批評統一口徑，並根據中葡關係的轉變而調整。無可置疑，傳統社團在澳門過渡期間是中方的一個重要的政治棋子。而傳統社團領袖或頭面人物亦是中方的統戰對象，很多被委任為全國人大、政協或地方人大、政協代表。另一方面，在澳門新華分社的協調和扶持下，傳統社團領袖通過直選或間選的途徑，自80年代中期起，逐步進佔到最後幾乎壟斷澳門立法會和市政議會的議席。很明顯，從中

方的部署及近20年來澳門的政治發展來看，回歸祖國後的澳門政治主要被傳統華人社團所壟斷，行政會成員（除政府主要官員外）及立法會議員大部分為社團領袖，成為別具澳門特色的社團政治。

不用說，社團政治在很大程度上受到社團文化的影響。由於歷史和社會發展的原因，澳門的傳統社團文化有下列特色。首先，傳統社團文化傾向家長作風、一言堂。澳門小城人口不多，社會經濟規模小，很容易被幾個財雄勢大的家族控制。這種家族式的社團文化尤其顯現在以商人利益為主的社團中，流風所及，整個澳門的社團文化都相對封閉，大多數社團被少部分人所把持控制。其次，家長作風的必然結果是形成小圈子文化。傳統社團的運作一般欠缺透明度，一年一度的會員大會只著重形式，對會務尤其財政開支欠缺實際監督，對會務報告或社團代表的委任“拍掌通過”，不用表決，等同兒戲，民主決策欠奉。其三，社團負責人重疊，一身兼幾個社團職務的大有人在。澳門城小社區小，但社團眾多，估計有不少於500個活躍的社團，形成有頭面的人被爭聘為幾個或甚至10多個社團的理事或顧問，而社團領袖之間的人脈關係千絲萬縷，促成澳門特有的小圈子“共識文化”。其四，傳統社團傾向於保守、維持現狀、欠缺創意。小圈子“共識文化”的必然結果是令社團傾向保守、固步自封。為了維護既得利益者的利益，傳統社團不思改革，與社會發展的潮流逐漸脫節。最後，如上述，澳門的傳統社團日漸“政治化”，為政治的目的服務。但是，最具諷刺意味的是，社團“政治化”的後果導致傳統社團日漸與澳門大眾市民疏離，與澳門的現實社會脫節。究其原因，為了配合統戰或其他政治的需要（如“穩定壓倒一切”或“以大局為重”），傳統社團很多時被逼或不惜犧牲其所屬會員的利益。本澳工會團體對輸入外勞政策的容忍就是其中典型的例子。

很自然地，本澳的“社團政治”具備上述社團文化的特色。簡而言之，社團政治的本質是小圈子“共識政治”，具有排他性，傾向於保守、封閉、家長作風，造成政治壟斷及大眾市民對政治的疏離，與澳門市民渴望建構一個高效率、廉潔的現代政府及一個公開、公平、公正、民主的社會的意願背道而馳，亦不符合“澳人治澳、高度自治”的精神。在21世紀之始，“澳人治澳”新時期的啟動，澳門的傳統社團必須重新定位，才不會被時代的洪流沖走。

社團在21世紀新時期的重新定位

首先，本澳社團必須“非政治化”。澳葡時期尤其是進入澳門回歸祖國的過渡期，

為了配合中央政府的政策，保證澳門的平穩過渡，傳統親中社團曾經扮演一個重要的政治角色，監督澳葡政府的施政行為和對政權移交的準備工作，並成為中央政府的統戰目標和統戰工具。但是，澳門回歸後落實“一國兩制、澳人治澳、高度自治”的方針政策，特區政府是澳門人的政府，澳門人當家作主，實行高度自治，中央政府已不需要向澳門人統戰，更不用向本澳社團統戰。因此，傳統親中社團的政治角色尤其是對政府制衡的角色已經沒有存在的必要。澳門回歸後的大半年中，我們發現一個奇怪的現象——傳統社團傾向為特區政府的政策護航，成為“保皇黨”。我們不贊同社團扮演“保皇黨”的角色。特區政府既然是澳門人的政府，澳門市民包括代表不同階層市民利益的本地社團應該負起監督政府的責任，為政府出謀獻策及指出政府的錯誤政策，而不是為政府政策護航。

其次，本澳社團應重新定位為“利益團體”，社團不同於政黨，後者為了爭取選票將競選政綱內容不斷擴大，流於空泛。社團則代表社會上某一特定階層市民的利益，所以社團的宗旨應具體明確，清楚列明其所屬會員的權利和利益，並以爭取和維護會員的權益為社團的最大目標，即將社團定位為現代民主政治的“利益團體”或“壓力團體”。

從社團政治過渡民主政治

澳門能否落實“一國兩制、澳人治澳、高度自治”的國策，關鍵在於本澳現時的社團政治能否順利過渡為民主政治。根據筆者去年初進行的一項民意調查，九成以上的澳門人心中理想的政治是民主政治，而七成半認為民主政治適合澳門。換言之，在澳門實行民主政治是有深厚的民意基礎的。但從相對封閉保守的社團政治過渡到開放和富改革意識的民主政治需要一個循序漸進的過程。

首先，社團應逐漸淡出政治，從政府建制內退出，重新定位為社會利益團體，在政府建制外監督政府的施政，為所屬會員爭取利益。所有政府主要官員和行政會成員都不應與任何社團有利益的關係，更不能兼任社團職務，以避免出現角色和利益的衝突。社團領袖如被委任為行政會委員或政府主要官員，應效法特首何厚鏵，辭去原社團所有的職務。

其次，特區政府應配合時代的改變，不要再依賴社團為中介，開闢新的管道或機制，加強與大眾市民的直接溝通，使下情上達；增加政府施政的透明度，廣徵民意，務求政府的施政和政策都以民意為依歸。特區政府更應積極採取主動，大力推廣公民

教育，宣傳和教育市民正確的民主觀，提高市民的民主意識，鼓勵市民參政議政和參與立法會、市政議會的選舉投票。說到底，只有適當的政治文化土壤，民主政治才會落地生根，開花結果。

在可見的將來，因為歷史和社會發展的局限，本澳的政治改革只會是由上至下的發動。所以，澳門能否成功由社團政治順利過渡到民主政治，關鍵在於中央政府、澳門特區政府和社團本身是否有這個認知，及對民主政治是否認同。如果中央和特區政府滿足於社團政治的現狀，不進行政治改革，澳門市民會感到被政府疏離，部分不滿現狀的市民會採用暴力或其他偏激手段宣洩他們對政府的不滿，長遠來說，十分不利於本澳的繁榮和穩定。

淺談澳門社團發展路向

劉藝良

(二零零零年八月五日)

所謂社團，字面解釋即由一定社會成員所組成的團體。而在近代社會的演變中，社團的活動起著重大的影響作用，在澳門這個由小漁村發展起來的具有獨特性質和地位的現代都市中，社團更是扮演不可或缺的角色——不論過去、現在和將來。澳門社團的歷史和現狀，當然非常值得回顧、檢視和反省，本文暫且略過，在此僅嘗試淺談面對澳門特區成立逾半年的嶄新社會形態、在全球一體化的浪潮和現代科技迅速發展的大環境下，澳門社團如何配合形勢的發展策劃未來發展路向。

近些年來，尤其是澳門進入後過渡期以來，澳門人的社會參與意識與日俱增，公民教育的普及和《基本法》的推廣，越來越多的市民認識到自身作為社會一份子的作用。澳門特別行政區成立半年多，“澳人治澳”的實踐使人們普遍產生一種責任感，不少居民感到“澳人治澳，我也有份”，“有份”的不僅是參與選舉，投票選出行政長官、立法議員等，亦有份為解決現實的社會問題、對政府的施政和未來發展大計表達意見和訴求。責任心和義務感，使更多的市民希望通過參與社團活動，爭取公民權利和社會政治取向。

另一方面，隨著教育水平的提高，科技發展的日新月益，澳門社會居民的文化水平和思維素質也在不斷提高。眼界更開闊，頭腦更靈活，特別是年齡在二十多歲到四十歲左右的年青一代，他們大都受過良好的教育，政治分析能力趨向成熟，對社團的認識角度也與老一輩人明顯不同。加上澳門的社會經濟和產業結構的轉型，傳統加工業日漸為新興科技產業和服務性行業所代替，青年一代普遍不再以“工人”或“街坊”為自己定義，在參與社會的過程中，他們會選擇與自己理念較為接近的社團組織，藉以表達更多的民主訴求和改革意念。

以上種種，使青年一代加入社團的潮流趨向，從八十年代以來，發生了一些悄然變化：過去的主要流向，是匯入幾個較大規模的傳統社團，其他的一些“非主流社團”往往祇是少數一些人在維持存在。而近年來，新的潮流走向正在出現，青年一代除選擇加入傳統社團外，正逐漸分流向一些新興社團陣營。這一現象在知識份子、專業人士等具有較高文化素質的群體中尤為明顯，他們選擇新興的民生服務性社團、專業團體、民主派團體，或是宗教組織，而且突破傳統的社團管理方式，在政治、經濟舞臺上更容易嶄露頭角。

新的形勢下，如何為社團重新定位，在變化中求發展，是許多澳門社團面臨的重大課題。縱觀澳門社團的發展歷史，愛國傳統是許多重要社團的主流概念，在此基礎上，社團在過往澳葡時代得到政府和民間的認受，從而得以發揮協調融合作用，在民間社會和澳葡政府之間處理了許多重大事務，並且使澳門社會出現類似“二元政治”的格局，傳統社團的力量由此可見。而在特區政府成立以後，愛國的澳門人回到了祖國的懷抱，“澳人治澳”的實踐，令不少社團認同了特區政府是“自己人”的政府，從而將社團的活動從過往的向政府主動爭取利益、施加組織影響力、擔當民間與政府間的協調配合角色，轉變為與特區政府保持高度的一致，積極支援特區的工作，主動協助特區政府各項政策的實施。但由此也出現有人指這些社團失去了作為民間社會代言人的作用，甚至指責有些傳統社團的作風顯出居高臨下、“準官僚”的姿態，而另一些基層社團則產生部分“草根新貴”，脫離了社團的基礎成員。

對於這一問題，相信其實不難解決。有一位基層社團的負責人就曾說過，回歸以後，在愛國和“澳人治澳”前提下，社團發展將有大空間，積極支援配合特區政府的工作與社團保持自身特質、實現目標宗旨並不矛盾。相反，正是因為與政府在建設澳門、促進社會和經濟發展上目標一致，溝通對話也更直接、更容易。而社團在民間收集到的意見和建議，也可以更快捷地反映到政府方面。這正是“澳人治澳”帶來的好處，關鍵在於如何秉持社團的宗旨、如何善加利用回歸後的變化，與政府保持支援、合作、監督、批評的關係。

因此，對於一些社團而言，社團機制改革成為當前首要開展的工作。改革與發展兩者應是並駕齊驅的：社團進行良性的改革必可取得有效的發展，而發展壯大的了的社團勢必需要不斷修改和革除已不適應新情況的部分。社團的改革和發展，可以從三個層面落實：一是領袖和管理層面。如培養年輕一代的社團領袖或負責人，培訓專業的管理者對社團進行企業化的科學管理。二是強化社團宗旨，將社團的各類服務和活動落到實處，體現社團的承諾。保持和發揚光大社團的社會基礎和形象。三是對外方面，正確對待社團之間的競爭，形成和諧的關係和促進社會發展的合力。而最重要的，是發揮參政議政的作用，特別是參與立法會選舉事務。

最後，想提一提明年的立法會選舉與澳門社團發展的關係。眾所周知，明年的澳門特區第二屆立法會議員選舉將在年中展開，直選和間選的議員名額將共增四人，而特區政府有關部門已經開始著手有關選舉工作，包括選舉法例、辦法、人員等等準備事項，更強調打擊賄選的決心。特區成立之後的第一次立法議員選舉，在“澳人治澳”基礎上和

居民參與意識提高、選民質素上升、新興社團崛起等形勢下，想必會相當踴躍激烈。各個社團在備選工作上，已經顯現組織管理水平的不同：有的團體已經展開參選工作，積極鞏固和擴充選民基礎；有的社團卻仍沈浸在過往“逢選必勝”的感覺中，認為為時尚早，到明年初再作準備；而部分民主派團體則已經全面策劃，細化每一步驟，以確保在澳門特區的立法會中取得議席。在澳門回歸半年多的時候，我們對澳門社團發展作出前瞻性的研討，相信研究討論的結果，可以在大約一年後的立法會議員選舉中得到驗證。

結合實際 再創佳績

——淺談澳門社團發展趨勢

文 峰

"百花齊放"是澳門社團的最大特色。

根據有關資料顯示，澳門目前的各類社團總數多達一千七百多個，歷史超過百年的亦為數不少。在眾多的社團之中，如按其功能及類別，大致可分為工商、勞工、街坊、婦女、教育、僑歸、新聞、慈善、專業、青年、學生、文化、醫療衛生、體育、宗教、鄉族、族裔等等不同的社團組織，種類之多，幾乎涵蓋本澳社會的各個行業、領域及階層。澳門社團有着獨特的社團文化，並成為澳門社會發展不可忽視的力量。

澳門社團基本上都是圍繞各自的屬性範疇開展會務工作和提供相應的服務，因此，我們從上述社團的種類情況來看，澳門社團所提供的服務及其功能作用亦是多元化的，並且彌補了政府工作在某些方面上的不足。而隨着內地改革開放及資訊科技的發展，澳門社團活動的空間亦超越了地域的界限，與內地，甚至外國的相關組織建立了友好聯繫，使會務工作得到了更大的擴展。值得一提的是，隨着澳門進入過渡期，澳門市民的公民意識和自立意識得到了進一步的提高，社團在自我要求和層次提高上也有了很大的提升，並積極參政議政，在監督政府和社會協調方面扮演着越來越重要的角色，社會功能得以進一步發揮。另一方面，澳門社團也是培養社會精英的搖籃，為人才的鍛鍊提供了空間和機會。

澳門社團為推動社會進步作出了巨大的貢獻，這一點是非常值得澳門的社團驕傲的，亦應引起政府當局的關注和重視。

有人講："澳門回歸後澳門社團活動似乎靜了下來"，筆者對此部份認同，靜下來的原因可能是因回歸前積極投入迎回歸工作後的一個休整，但另一個原因亦可能是社團面對社會形勢和社會結構的轉變而處於一個自我調整的冷靜期。

澳門回歸後，澳門社會的政治面貌和社會面貌發生了根本的變化，社會結構和格局作適當的自我調整是必然的。在現階段，澳門社團有必要對自身的發展建設以及定位作評估、思考，以利將來更好地開展工作。

一. 澳門社團與特區政府關係的定位

澳門的回歸，政治上最大的轉變就是主權回歸和政府角色的轉變。就澳門社團而言，

在過去澳葡政府管治時期，由於澳門社團具有愛國愛澳的傳統，因此，澳門社團過去在某種程度上與當時政府的關係是一種政治上對立、權益上抗爭的關係。但隨着澳門主權的回歸，使澳門成為中央人民政府轄下的特別行政區，並實行“一國兩制”、“澳人治澳”，對於澳門社團來講，其昔日抗衡的政府，現在已成為澳門人自己當家作主的政府，由於這個歷史性的轉變，相信澳門社團在處理與特區政府的關係定位上亦必須有所調整，以適應新形勢的需要。

澳門特區政府是根據“公平、公正、公開、廉潔”原則選舉，並按照《澳門基本法》的規定籌組成立的，是澳門居民自己選擇的政府，是帶領全澳市民落實“一國兩制”、“澳人治澳”政策的主體，有很強的認受性，在這個層面上講，支持和信賴自己選擇的政府，是澳門社團以至澳門居民應有的政治態度和取向，但另一方面，這種態度和取向並不影響應有權利和尊嚴的喪失，兩者是辨證的統一，社團完全可以依法爭取和行使法律賦予的權利，更好地起到監督政府施政的作用。

一些過去遺留下來的社會問題在澳門特區成立後逐漸浮現出來，為特區政府施政帶來一定的挑戰。就現階段觀察所見，特區政府為解決這些社會問題的確是採取了系列的措施，做了大量的工作，客觀地說，部份已初見成效，在這個過程中，相信特區政府是積極聽取了本澳社團以及社會人士的意見而推出有關措施政策的，這個亦反映了官民合作成效的一面。在現代社會中，注重官民合作是社會發展的一種趨勢，官民有良好的合作是社會不斷進步的基礎。為此，筆者認為，今後無論政府施政，還是社團會務，都必須加強官民互動的意識。

二、建立社團的智囊網絡，深化會務工作

目前本澳多個影響力較大、會務開展得比較成功的社團都設有秘書處，有專職人員（甚至是專職的領導層）負責處理會務的日常工作，確保了會務工作計劃能夠有所跟進、落實，這是社團工作能夠成功的一個很重要的因素。社團秘書處從某一層面上看就是社團內部的一個智囊組織，因為通常情況下，社團的工作計劃均由秘書處負責構思、草擬，然後再由具決策權的理事會或會員大會修改、通過，再交由秘書處具體執行，很明顯，秘書處在社團會務開展過程中起着重要的作用。

社會、科技不斷進步，人們吸收知識、信息的途徑和方式已經有別過往，人們的思想空間得到了擴闊，社團原有的會務活動方式可能已不能滿足會員或市民的要求，這些都為社團工作的開展帶來了一定的挑戰，這個也是社團在未來的發展中需要考慮的問題。

之一。社團領導層、秘書處以至眾多的會員，無疑可以發揮接觸社會、反饋信息的作用，但實際上並未完全起到這樣的作用，為此，社團在條件許可的情況下，可考慮逐步建立社團之外的社會智囊網絡，其作用是增加社會觸覺，了解社會的實際需要，更新觀念，擴闊會務工作的視野，為社團工作的制定提供信息和意見，滿足社會不斷深化的要求。社團的聯誼活動當然有存在的意義，但與此同時，社團亦應該面對形勢的發展，組織力量對一些社會問題作深入的研究。筆者特別想提的是，澳門社團在處理社會危難方面的意識和經驗比較薄弱，因此，應重視這方面經驗的吸收，並與政府加強溝通。

三. 注重實效、集中資源，大膽嘗試社團聯合工作

澳門的社團眾多，這在前文已有所提及，但一個現實的問題是，在眾多的社團中，其實亦有很多已多年沒有開展會務工作，名存實無，箇中原因比較複雜，有礙於經費缺乏的，有會務不合時適而處於癱瘓的，有會員嚴重流失的等等，筆者相信，前者的情況所佔較多，鑒於此，筆者認為，為了集中資源，使會務工作更見成效，部份社團可以嘗試進行聯合，即類似企業的合併活動。相同性質、會務的社團進行聯合，這在澳門社團的發展過程中亦曾出現過，並非新鮮的事物，而且聯合後的成效更加突出，影響力更大，當然，社團進行聯合需要相關社團之間坦誠的協商合作，從注重工作的實效出發，建立共同的目標始可達至。

《澳門基本法》規定：“澳門居民享有言論、新聞、出版的自由、結社、集會、遊行、示威的自由……”。可以預期，澳門社團今後在澳門建設中仍然有廣闊的空間繼續發揮其功能作用，但面對社會不斷進步和未來形勢的發展，社會、會員、市民亦將會不斷向社團工作提出新的要求，然而，社團工作的開展並沒有一條規律或框框模式，這個需要社團自身不斷提高自我要求，不斷摸索，找出適合自己的路子，創造更佳的成績。

澳門社團重新定位 參與社會動員

教育工作者

(二零零零年八月)

黎 義 明

前 言

澳門特別行政區成立半載，社會事件一波未平一波又起之際，接到澳門發展策略研究中心來函，得悉不少社團正致力於自身的重新定位。該中心為此準備出版專題文集，廣泛地反映各方觀點。社團重新定位，為的是要面對社會新形勢。本文嘗試從社會時事出發指出當前的社會失調現象；通過回顧往事結合現況，指出過去的社會封閉引來當前的社會報應，並引述傳媒所言，“民怨逐漸匯聚，後果可能不堪設想”。最後提出，澳門社會將繼續走向多元開放，社團重新定位要領悟開放社會的本質，參與社會動員，促進社會發展。

社會失調 發人深省

今年五月至七月初，失業工人為反對輸入外勞共發起了四次示威遊行，先後組成了工人權益互助會和失業工人自救會。由失業工人自救會發起的第四次遊行受到警方鎮壓，定性為“暴亂雛型”。這四次示威遊行，引爆了存在已久的社會危機訊號彈，帶來工人階級社團的分化，也折射出“在中國出生及以中國為前居地”的澳門居住人口不斷增多的社會現實。^①

七月中旬，山頂醫院一宗涉嫌職工非禮女病人的風化案以及因此引起的涉嫌執法人員在醫院內濫用私刑的事件，迅即演化成權益保障的訴求和行動。澳門公立醫院醫生協會、澳門護理人員協進會、澳門公職診療技術員協會和澳門醫務助理人員協進會聯合發表“嚴正聲明”要求保安局局長作出“嚴謹調查”。^② 澳門中葡護士會主席則向記者表示：“許多報導對醫院職工不公平！”^③ 這場“山頂風波”顯露出公立醫療系統內有眾多的協會可各自或聯手保障本身的權益，也反映出公立醫療系統內存有鬱結。

“山頂風波”鬱結待解。“暴亂雛型”引人深思。失業工人第一次遊行示威之後，有報章標題“警疑有人煽風點火”，“工人被懷疑有外界煽動”^④；第三次示威遊行及工人在政府總部大樓外絕食三天求見特首不果的當晚深夜，工人權益互助會發表聲明說：“在紅色暴雨訊號和傾盆大雨下，數百名失業工友冒雨進行了要求取消外勞的大遊行及進行三天絕食，要求取得與特首見面的機會，要求取得行政長官關於解決失業問題和取

消外勞的承諾.....特首大人有時間不斷會見各社團，亦不斷地參加各大社團聚會歡宴，卻不願接見我們這一群.....在政府口頭表示加緊管制外勞聲中，擁有大量外勞額並跟高官熟悉的大商人，陸續獲得外勞額續期.....幾天來，我們已經筋疲力盡，今晚，我們感到無能為力。在此，我們請求全澳失業工友原諒，我們實在太累了.....^⑥；第四次示威遊行由新組成的失業工人自救會發起。他們“鑑於在三次的遊行，未達他們的理想”，今次遊行“只是表達訴求，並不是要發起暴動”。^⑦遊行隊伍接近新馬路時，因路線的堅持形成兩個小時的對峙後，竹桿、石塊擲向警方，換來八枚催淚彈，在煙幕中多人被捕。“暴亂雛型”是澳門社會1966年之後三十多年未見的景象。事後，有報章標題“專業人士：失業工人勿被利用”，“廠商：不排除有人搞事”。^⑧有專欄作者指，“有人為明年立法會選舉造勢”。^⑨

一篇“特譯”指出葡文傳媒獲特首及其助手接見後，葡文句號報發出消息稱：“顯然何厚鏵非常清楚示威遊行的背後.....我們也承諾了不將這些內容公開。”可是，句號報卻於同一天發表另一篇報導，以“有人認為”，“另有人指出”方式指領導第四次示威遊行者是“受一個與賭場有關的人物操縱，此人的最終目的是為了在與政府磋商賭約問題上進行周旋。”此外，又認為“從黑社會到台灣的政治勢力，給人的感覺是草木皆兵，各方各面的各類人物都有可能是近期示威活動的幕後策劃者。”^⑩

把目光和思維集中在“遊行的背後”和“幕後策劃者”，缺少對失業工人的溝通、了解與同情，漠視已存在多年的階層階級利益矛盾，實非社會之福。《澳門基本法》保障澳門居民有言論、新聞、出版的自由，集會、遊行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由（第27條）。在澳門，不同階級，不同意識形態的人士評論社會事件有不同的觀點，份屬正常。所以，傳媒也出現如下標題：“遊行示威有心人策劃？學者稱是步向民主過程”^⑪。

“暴亂雛型”和“山頂風波”是社會變遷的社會失調現象。當前澳門社會的失調現象並不只此。例如：五月底，澳門大學中文學院一群教授講師聯署公開信揭露的風風雨雨現象；^⑫七月下旬，警務人員協會會長透露本澳童黨式罪案，今年頭五個月比去年全年更多的童黨罪案飆升現象^⑬及多宗涉嫌縱火燒車、燒屋現象。還有互聯網CTM網絡論壇時事討論區上沸沸揚揚的討論。今天的社會失調由社會變遷而起，過去的社會封閉帶來今天的社會報應。

前事不忘 後事之師

一九六六年 "12.3" 事件後，以利益團體為主導的民間傳統愛國社團擔當了澳門華人居民與澳葡統治者之間的中介角色。在政治、社會、經濟、民生等因素下，這個中介角色日趨強大。"12.3" 後的一段很長日子，香港的新聞報章和評論時事的刊物，除大公、文匯一類立場相同的報刊外，其餘都因立場觀點有異於本澳傳統愛國社團而被視為 "反動" 和 "造謠" 報刊，一律不准在澳門市面擺賣，社會於是走向封閉。傳統愛國社團面對澳葡統治者，要取得利益，要分享權力，要維護華人居民尊嚴，必須內部團結。因此，社團內不容異見，不許 "出位"，要排資論輩，家長制、一言堂由是而生。傳統愛國社團這個中介角色的強大就與社會封閉成正比地發展。

一九九九年澳門回歸前，名流政策（澳門）研究所總幹事撰文認同 "傳統愛國社團不斷壯大，……結果是澳門社會越趨單一化"。並指出："時至今日，雖然澳門的各類團體林立，數目眾多，但在社會中起絕對性的主流作用的，仍然是傳統的親北京社團。" ^③

澳門特區成立後，按《澳門基本法》規定，主要官員已由中國籍的澳門居民擔任，何須傳統愛國社團維護華人居民的權益和尊嚴？過往，澳葡政府加社團的所謂 "二元政治" 或稱 "合謀政治" 模式，是否要延續下去？七月十九日華僑報發表《澳門推行改革舉步維艱》就毫不留情批評立法會的利益界別代表由傳統社團高層壟斷，幕後 "分欖仔" 的落後狀態，直指 "大社團領袖不應再以控制思想來壟斷話事權。"

針對社會輿論的要求改革，行政長官向傳媒說："澳門現時尚欠必備的條件，尤其是欠缺民智成熟的條件，" 因為(一旦改革)就會郁動到既得利益者，郁動到建制內的人，亦觸動習慣性的問題。……其引起的社會震盪比現在失業工人示威行動更大。" ^④

行政長官作出上述公開講話後，有三個訊息值得注意：1. 一位由傳統愛國社團支持的間選議員七月六日在立法會發言說："澳門人長期生活在不公平制度下，生活質素日降，要求政府從社會利益出發以民生為依歸，反對壟斷和寡頭壟斷，維護市場競爭。" ^⑤；2. 一位對本澳石油市場瞭如指掌，長期孤軍作戰要打破本澳石油市場寡頭壟斷局面的一位市民，七月廿四日在華僑報發表文章直指 "政府說推動競爭是空話"，並以事實直斥某司級官員近日向新聞界發表的談話是 "明顯地在誤導公眾，偏護石油商。"；3. 澳門工會聯合總會於七月廿九日舉行記者會，宣佈停辦失業援助新個案，指出澳門回歸後，前澳葡政府的經濟勞工政策失當的遺害進一步顯現出來，失業情況愈趨惡化。因此要求特區政府檢討過去政策上的失誤，認真落實《就業政策和勞工權利綱要法》，又要求特區政府要有一個確實的時間和數字，未來半年內應削減八千至九千的外勞額。^⑥

在階層階級利益矛盾下，原來傳統愛國社團集結的力量將會走向分化。行政長官難免要面對愛國力量中“掌背是肉掌心也是肉”，改革難不改革也難的局面。在公共行政方面，回歸前社會輿論普遍要求改革公共行政，精簡編制。行政長官宣稱未具改革條件後，也有四則訊息值得注意：1. 有傳媒大字標題指回歸後不少政府部門人員“有入無出”。^⑩; 2. 官場上，在“內舉不避親”的庇護下，不依法和違紀任用親人的事傳聞不絕，最近就有一宗被調查後，案情足以革職者，也獲得司級官員將案件歸檔了事。^⑪; 3. 七月三十日，有網民在網上對廉政專員說：“那些舉報了上司的人現在日子都很難過，有的甚至會被迫走，你知道嗎？如果政府還未下定決心，那就請你不要再做‘騷’了，不要使老實舉報的人受更大傷害了。”另一網民說：“完全無視公共行政中的各項制約，法治觀念淡薄，人情駕馭公正，美其名曰強化上下的合作關係，實質是背棄法治、出賣人情，強化官官相衛文化。”；4. 七月三十日澳門日報發表特稿《政府宜推行改革嗎？》結論認為“改革必然觸動利益、招人非議。但本澳是否就因此而被動，摒棄改革思維？看來，澳門社會環境思變的還是大多數，如果不及時疏導，民怨逐漸匯聚，後果可能不堪設想。

社團重新定位 參與社會動員

《澳門基本法》賦予行政長官很大的權力，特區政府可以行政主導。但沒有人能阻擋澳門社會走向多元開放。

社會學家所指開放社會的特徵，澳門社會基本具備。例如：自發性組成的社團眾多，可以公開表示意見；社會中形成了壓力團體影響社會決策；社會需要隨時直接反映，反映也能影響決策；社會出現價值多元化以及開放的社會流動。研究澳門華人政治文化的學者們，一九九三年指出“澳門華人社會已基本具備多元文化社會所必需的條件”。^⑫

據不完全的統計，澳門現時已註冊的大小社團超過一千七百多個。截至一九九九年，已辦理選民登記參加立法會間接選舉議席的社團也有二百七十六個。“一個多元價值的社會，並不能抽離一個價值體系來作為整個社會的絕對標準，否則社會將走向解體。相對於解體的社會就是動員的社會。只有在動員的情況下社會才可能有所建設。動員社會的先決條件是要有開放的狀態。在多元價值社會的發展中，多元因子互動之間衝突在所難免，若能在多元因子互動中取得一個動態平衡，這樣便會促進社會發展。”^⑬

澳門在“一國兩制”下，社會繼續走向多元開放不可逆轉；澳門居民呼喚公開、公平、公正、民主和廉潔，呼聲不會停息。澳門社團重新定位應參與監督政府施政，確保社會處於開放狀態。參與立法會間接選舉的社團，不應再“甘被大社團領袖控制思想

壟斷話事權”。具宗教或教會背景的社團在繼續提供各階層的社會服務的同時，應該繼續傳播愛的訊息和社會公義意識。土生葡人社群有《中葡聯合聲明》和《澳門基本法》保障本身權益，他們的社團應主動為多元開放社會謀求多元因子的良性互動。多個公務人員團體在保障本身權益時，應想到社會責任和全澳居民的感受。分屬勞工階級與資產階級的社團代表，還是要通過社會協調常設委員會加強有透明度的、理性的溝通。

澳門社團重新定位，要領悟開放社會的本質，參與社會動員，促進社會發展。

- ① 澳門統計暨普查司1991年人口普查顯示“在中國出生及以中國為前居地”的澳門居住人口總數是168,917人。《1996中期人口統計總體結果》顯示已增至229,720人，增幅36%，預計2001年人口普查，將有更大增幅。
- ② 《市民日報》19.07.2000。
- ③ 《華僑報》19.07.2000。
- ④ 《市民日報》09.05.2000。
- ⑤ 《正報》21.06.2000。
- ⑥ 《華僑報》30.06.2000。
- ⑦ 《澳門日報》04.07.2000。
- ⑧ 《新華澳報》04.07.2000。
- ⑨ 《市民日報》11.07.2000。
- ⑩ 《市民日報》04.07.2000。
- ⑪ 《澳門日報》30.05.2000。
- ⑫ 《大眾報》25.07.2000。
- ⑬ 《澳門政策研究》名流政策(澳門)研究所，1999年第4期頁24。
- ⑭ 《華僑報》04.07.2000。
- ⑮ 《華僑報》07.07.2000。
- ⑯ 綜合本澳各中文報章7月30日報導。
- ⑰ 《華僑報》01.08.2000。
- ⑱ 《澳門日報》29.07.2000。
- ⑲ 余振、劉伯龍、吳德榮著《澳門華人政治文化》澳門基金會，1993，頁81。
- ⑳ 本文作者1988年2月參與討論澳門知識分子與新興社團的講話節錄。載於教區青年牧民中心《活流季刊》1988年春季號頁11。

澳門社團發展初探

劉健豪

澳門社團的發展是與社會的發展歷程息息相關的，而它們在每一個時期都有各自特色和功能。現時已運作中的大部分社團都成立於前殖民時期，澳門回歸以後，基於“一國兩制，澳人治澳”政策在澳門的實施，現存社團必會受到澳門人當家作主的新思維和新理念的衝擊，因此，有必要對社團的存在作重新的分析和定位，使社團在新紀元中更好地發揮其推動社會發展的作用。

對於澳門各社團的分類，可基於不同的劃分標準來進行，而本文則參考採用了黃漢強先生和吳志良先生主編的《澳門總覽》一書中對社團的分法，這種分法是基於有關社團是否享有選舉權而作出的，分為兩大類：1) 享有選舉權的民間社團；2) 其他民間社團。兩者的最大分別在於前者已在政府註冊並向行政暨公職局（前行政暨公職司）進行了選民登記，享有參加立法會、諮詢會、市政議會的間接選舉權和被選舉權，並分別以僱主利益、勞工利益、專業利益、慈善利益、文化利益、教育利益及體育利益的形式存在；而後者則只在政府註冊但並沒有向行政暨公職局進行選民登記，但同樣也包括以工商、勞工、專業、教育、聯誼或慈善的服務為目的的各類社團。

從政府有關機構提供的資料顯示，澳門在回歸前十多年時間內社團發展在數量上的增長很快，在只有20多平方公里和40多萬人口的小城裡，截至回歸前在行政當局登記的社團已超過1500個，且有不斷擴大的趨勢，究其原因何在？這相信是與以下幾個因素有關：1) 1974年葡國革命勝利後，政治形勢的發展已由過往的專制制度逐漸步向民主法制，當時的澳門作為葡萄牙的殖民地區亦受到這種轉變的影響。1976年澳葡政府頒佈了『自由集會結社法』，使社群很容易地成為合法的團體，這為往後的社團的發展打下了基礎；2) 人口在近20多年期間增加了近一倍，社會結構加快變更，特別是鄰近地區的潮汕及福建居民移居到澳的人數增長幅度較大，因而使同鄉會之類的社團不斷增加和擴大；3) 由於祖國的改革開放政策的推行，一方面促使了內地高等院校大量向港澳地區的學生招生，同時本地區的高等教育在近十多年期間發展迅速，使學生接受高等教育的機會大大增加，再加上往台灣地區及歐美各國留學回澳的人數的增加，從而促使整體文化教育水平不斷提高，現時中學畢業後繼續升學已成為一種趨勢，而這些學業有成的人士，為專業團體的發展奠定了基礎；4) 回歸前澳葡政府大量增加資助各類社團的經費，特別是與葡國文化有關的活動範疇，這是因為

澳葡政府希望在權力仍然許可的情況下，在澳門建立一個"大慈善家"的形象，同時也可透過建立或強大某些團體的勢力為自己鋪設後路；5) 各方利益群體都希望能藉著回歸的機遇，取得有利位置及增強其影響力，因此急於籌建社團或擴大規模，以便本身之群體或族群能在回歸後擴大在其在社會上及政治上的影響力；6) 社會的經濟和政治環境急速變化，特別是金融風暴的負面影響，使很多國家或地區的經濟缺陷都暴露無遺，加速了經濟結構的重整，因此不斷有新的、以代表不同利益的群體組成團體；在參政方面，回歸前後各有意參政的組織都作好準備，以便特區成立後有所作為，因而促使了大批以經濟學者、專業人士或商界人士參與的社會團體。

澳門社團在近十多年發展迅速，這已是一個不爭的事實，但將來會是怎樣呢？在下定論之前，讓我們先用市場學的觀點來分析一下團體的基本發展模式。熟悉經濟的人都會知道，市場學中有"產品的生命週期"（The Product Life Cycle）這一概念，它描述了每一種產品在各必經階段中所處的狀態和環境，主要分為引入、成長、成熟、飽和以及衰落這五個階段，作為行銷者應在各特定期間作出相應的銷售策略。把這一理論套用在社團發展過程中來看，似乎有其相似之處，每一社團都可能在其發展過程中經歷這五個階段，問題是如何將這一生命週期，特別是使成熟及飽和期不斷地延長，這就需要一如產品一樣，要不斷地加入新的元素和內涵使其延續生命及大放異彩，正如索尼公司(Sony)所生產的可攜式音響(Walkman)在進入飽和階段而導致銷售數量不斷下降時，該公司已透過技術及包裝的改良推出了新的替代產品(Discman)。雖然社團的生命週期並沒有產品般變化得如此快速，但若在新時期或改朝換代的突變階段，社團組織仍默守成規或不思進取的話，將來一定會在新時代的潮流中逐漸被淘汰，不能再擔任服務社群、監督政府甚至是參政議政的功能。

回歸後團體存在的價值和發展，必須要重新"定位"，換言之，對於很多社團來講，是時候需要加入新的元素和新的概念。而首要任務應是檢視自身團體當初建立的目標和宗旨，看看是否仍能配合新時期的社會環境和需要，否則必須先修訂其目標和策略。就以上述簡單分類的兩類社團來講，不具有選舉權的大部份民間社團是以向社會及大眾提供各種相關的服務為社團成立的宗旨，而擁有選舉權並代表某種利益界別的社團則在強調提供服務的同時，會積極地透過選舉權和被選舉權以及其他渠道參政議政，在政治舞台上發揮著非常重要的作用，這是澳門一向沒有政黨政治所存在的一種社團特色，但是社團的這一作用在回歸前及回歸後已有了明顯的改變，特別是一些傳統的社團，過往由於是殖民統治，傳統社團在維護祖國利益、團結民眾以及抗衡殖民

統治者不合理管治過程中擔任著重要的角色，但是回歸之後社團的發展已從一個殖民政權管治的空間轉移到一個特區政權（中華人民共和國）的管治空間中，他們一向作為反殖民主義和反歧視的角色已不復存在，特區政府是澳門人自己的政府，那麼傳統社團的“反對角色”應如何處理？如何認識社團與特區政府的關係？西方國家搞民主，以多黨派共存來達到互相制約、推動社會的公平等目標，雖然西方的一套不一定適合我們的國情，但結合實際，取其所長，棄其所短的做法，在中國經濟開放改革過程中已有先例。事實上傳統社團過去曾以反對的聲音推動了澳門社會的發展和進步，現時同樣可以用不同的形式達到推動澳門發展的目標。一如上述提及的產品週期理論一樣，或許“政黨參政議政”是新發展階段中社團可考慮加入的一項新元素，透過新元素所帶來的動力，可以從不同的渠道和形式更有效地達至參政論政、監督政府、推動澳門社會發展和進步的目標。

社團與法律

陳健霞

一. 概念

在法律上，權利主體^①分為自然人和法人，自然人是具有生命且存在於自然界的人類，其所具有的法律人格^②是當然的，始於其出生，終於其死亡。法人則是具有法律人格的社會組織體，具體而言，是指人或財產的集合體，以實踐法人的一項基本或共同利益為宗旨，並具有法律秩序承認的作為法律主體的資格。

法人的分類方法大致有兩種，一為學理分類——僅供在學術方面探討研究之用，另一為法定分類——由法律確定。根據學理分類，又有兩種分類方法，其一是按法人成立的要素——以人或以財產為基礎分類；另一是傳統的分類——按法人是否具有國家當局職權來區分。前者將法人分為社團（例如商業公司、體育社團、鄉族社團等）。換言之，把公司也包括在社團這一分類）和財團（俗稱基金會）；後者將法人分為公法人（享有國家當局職權）和私法人（不享有國家當局職權，不享有主權當局所擁有的作出即時執行的命令或決定的權利）。

法定分類，顧名思義，是由法律規定的分類，根據現行《民法典》（以下簡稱《民法典》）第一四零條的規定，法人分為社團、財團和合營組織三大類。這三類區分不可以一個單一標準去解釋。因為如果社團及合營組織屬社團法人或企業法人的類別，則基金會就是財團法人的典型例子。從另一角度分析，合營組織以人為基礎，其成員有義務提供財產或勞務，以共同從事某種非以單純收益為內容的經濟活動，謀求達到分配從該活動所獲的利潤的目標或積聚資金，即以謀求經濟利潤為宗旨^③，例如商業公司；然而，社團和財團則不一樣，社團和財團是不以謀求經濟利益為宗旨的。

社團以自然人為組織基礎，是社員的集合體，各社員集合在一起的目的是實踐共同的利益，旨在謀取利己或利他的共同利益，但不是以社團成員的經濟利益為宗旨。社團成員組成社團，使之存在，並負責規範該社團的活動及宗旨、社員在內部管理社團，透過章程修改或其他決議以決定社團的“命運”。換言之，社團是集合眾人的意思而產生的，社員是社團意思的唯一真正主宰人，社團以社員為基礎而誕生，社團的運作模式、宗旨或其解散由社員決定，社團運作所需的機關也由社員設立。

財團則以財產為組織基礎，該財產是由創立人（自然人或法人）捐助的、旨在滿足某一社會性質利益的一定財產。換言之，財團是為了實踐某一特定目的由創立人捐助

某特定資助而成立。財團只憑創立人的設立意思而組織，只是透過創立人的行為而誕生，財團創立人在捐助財產創立財團時，可以定出有關其存在、運作及宗旨的指示或規定。財團一經設立，便脫離了創立人。支配財團的當然是創立人的意思，但這一意思已在財團的創立文件及章程中得以確立，無須反覆表示。領導財團的力量來自外部，來自創立人事先形成並通過創立文件及章程中加以確定的意思。財團的行政管理機關（在許多情況下創立人亦加入這些機關）應遵守章程內的規定但無權修改章程。僅得通過公共當局的行為，方可對財團的章程作出修改或變更財團的宗旨。而且法律對此類修改或變更有嚴格限制，要求對創立人的意思應盡可能予以尊重^④。從《民法典》第一四零條，似乎可從反面推斷出，除了存在以社會利益為宗旨的財團外，還存在利己宗旨或以限制性利益為宗旨的財團。但《民法典》第一七七條的規定否定了這一推斷。換言之，財團只有以社會利益為宗旨才可取得法律人格。

社團和財團之間的區別主要在於：社團主要由一群人組成，財團則以一筆資金作為成立的核心；社團的宗旨由社員決定，而財團的宗旨則以創立人的意思為依歸；社團的宗旨及組織都可以變更或消滅，但原則上財團不可變更其宗旨、組織和存在期限，因為此乃屬創立人的意思範圍，以及明確地載於法人章程內。財團由創立人的意思決定其結構、運作及宗旨。

二. 結社權

結社自由是民主法治國家的人民所應有的基本權利，涵蓋範圍包括自治規則，以及不受公權干涉的內部組織自由。《澳門特別行政區基本法》（以下簡稱《基本法》）、《民法典》及《公民權利和政治權利國際公約》^⑤對結社自由都有所規定。

《基本法》第二十七條規定，"澳門居民享有言論、新聞、出版的自由，結社、集會、游行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由"。

《民法典》第一五五條規定，1.承認所有人均有自由結社之權利；2.不得強迫任何人加入社團，亦不得以任何方式強迫其留在社團內；3.社團章程得規定任何社員脫離社團須預先通知，但不得要求超過三個月之預先通知期。

《結社權規範》（八月九日第2/99/M號法律）第二條的規定、任何人均有權自由結社，而無須取得任何許可，但其社團不得以推行暴力為宗旨或違反刑法又或抵觸公共秩序，不得成立武裝社團，或軍事性、軍事化或準軍事社團，以及種族主義組織。

《公民權利和政治權利國際公約》第二十二條規定，人人有權享有與他人結社的自

由，此項權利的行使不得被限制，除非是法律有所規定，並在民主社會中為維護國家安全、公共安全、公共秩序、保護公共衛生及道德，或為保護他人的權利和自由所必需者。

由以上規定得知，社團可依其宗旨自由活動，只要其宗旨符合法律規定，公共當局不得干涉。另外，由於社團本身的存在權就是結社自由的其中一個主要組成部分。因此，除非是法律有所規定並經具權限的法院作出裁判，否則公共當局不可解散社團或終止其活動，任何人（包括公共當局）不得強迫他人加入社團，亦不得以任何手段或方式強制他人留在社團內（第2/99/M號法律第三、四條）。亦即是說，公共當局不可禁止或強迫他人成立一個社團，不可禁止或強迫他人加入該社團，更不可透過行政手段或在沒有充分理由的情況下結束該社團或終止其活動。

結社權可包括個人的結社自由以及社團本身的自由。個人的結社自由，從正面看，指每個公民均有權在不受限制和不受公共當局強迫的情況下自由結社，以及加入已成立的社團；從反面來看，個人的結社自由則指其有權受到法律保護以面對公權當局，公民有權不加入某一社團以及退出該社團，任何人均不得在沒有結社意願、或違背其意願的情況下，被迫成為某社團的成員。

結社自由不僅指任何人均不得被迫加入某一社團，或因其特定的身分而被迫自動成為某社團的成員，還包括不能因其沒有加入某政治團體、工會或其他社團而導致有任何不利後果。即是說，不結社的自由同樣是受到保護的，公共當局不得強迫任何人結社、加入社團或留在社團內，不論該項強迫是直接的，抑或是因受結社行為的某項權利約束而間接產生的。

至於社團本身的自由，是指社團有權自行組織、自行管理其本身，以及自由開展活動或貫徹、發揚其宗旨。這種自我組織及自我管理，體現於章程上的自主（社團的章程無須經行政當局通過或核准，更不受當局規定的約束）、組織自由（社團領導機關的任命無須經行政當局通過或受其控制，更不受行政規定的約束）以及管理自由（社團的行動無須經行政當局核准）。

公民雖有權自由結社，但結社自由亦有一定的限制，其中分一般限制與特別限制兩種。一般限制指不可建立致力於推行暴力，或宗旨與刑法相抵觸的社團等；特別限制則指禁止成立武裝團體，或軍事性、準軍事或軍事化團體，以及鼓吹種族主義的組織。所謂武裝團體及軍事性團體（或等同者），不僅包括由武裝人員組成的團體或旨在訓練使用武器的團體（正常的體育團體除外），還包括那些旨在進行軍事訓練（即

使沒有武器亦然），或那些因其內部組織（例如等級的分類）及外部跡象（例如使用軍人制服）顯示其具有軍事性質的團體。黑社會組織亦在禁止之列，並另有專門法例（第6/97/M號法律《有組織犯罪法》）加以管制。

三. 社團的設立

不依民法所規定的設立制度而成立的社團，沒有法律人格，不獲法律賦予“法人資格”，但只要沒有違反第2/99/M號法律第二條的限制，仍不屬非法組織，只是在法律上會被視為不存在。

第2/99/M號法律第五條第一款規定，社團按民法典規定取得法律人格。《民法典》第一四一條第一款規定按法定形式設立，設立文件具備《民法典》第一五六條第一款所指內容的社團才可享有法律人格。換言之，社團須按法定形式設立，而且在設立文件（章程）中必須詳細列明：1. 社員為社團所提供的財物或勞務；2. 社團名稱；3. 社團的宗旨；4. 社團的會址。

所謂法定形式，是指法律規定的方式，即社團的設立行為，章程及章程的修改，均須載於經認證的文書內^⑥。《公證民法典》也有相應的規定，除法律要求其他更莊嚴之外，設立社團之憑證，應載入經認證之文書，而有關文書須存檔^⑦。

在澳門，具公證職能之專職機關為公共公證員及私人證員^⑧。換言之，社團的設立文件，章程及章程的修改也可以私文書的方式設立，但該私文書必須經認證。因為私文書當事人在公證員前確認其了解文書內容且文書表達其意思後，才成為經認證的文書^⑨。社團的設立證明文件如非採用公證書之形式，則有關的設立文件須由社團成員簽名，並經確認書錄或尚場認證筆蹟，其後，還須將有關設立文件存於于澳門特別行政區公證署（俗稱“立契官公署”），存放該文件後，有關的社團則被視為已設立，且該證明文件應在政府公報公佈^⑩。社團的成立文件，章程或該兩者的修改在澳門政府公報刊登起八日內，負責促成刊登之實體（公證員）須將一份有關文件的副本送交檢察院^⑪。

所以，社團雖然已按上述規定取得法律人格，有關公證員仍應“依職權”（即主動地）將社團的設立文件及章程送交“檢察院”及刊登於《政府公報》，費用由社團負責支付^⑫。前者的目的在於讓檢察院查核社團的成立是否違法，如發現有不當情況，則聲請法院解散該社團，因為檢察院負責監察各法人的組織及運作的合法性。後者（即刊登社團的設立文件及章程於《政府公報》之目的）在於讓“第三人”（即社團成

員外的人)知悉社團的成立，如上述文件不按該程序公佈，則社團的成立不對“第三人”發生法律上的效力。

四. 社團的解散

社團成立後，若經會員大會或章程所指同等機構決議或臨時性期限屆滿，或發生在成立文件或章程所指任何其他解散原因的情況下，解散社團，另外，已成立的社團在下列情況下，經初級法院裁定也得解散：

- 1) 全體成員身故或失蹤；
- 2) 處於無償還能力狀況；
- 3) 目的已達到或變為不可能；
- 4) 真正宗旨不合法或與成立文件或與在章程明確指出的宗旨不相符；
- 5) 宗旨是以不法方式或擾亂保安部隊紀律的方式有系統地貫徹。

例外情況就是如果社團的臨時性期限屆滿，或當發生在成立文件或在章程所指任何其他消災原因，或社團的目的已達到或變為不可能，且經會員大會決議繼續，或在解散應發生日起三十日期限內變更章程的情況下，該項解散不產生效力；如果社團處於無償還能力狀況，在債喚日之隨後三十日內仍未重置必需的基金以恢復社團的償還能力的，方發生解散^⑬。

五. 政治社團

政治社團是指主要協助行使公民權利及政治權利以及參加政治活動的具長期性質的組織。由此可知，政治社團不同於上述的一般社團，政治社團為貫徹其宗旨，必須特別致力於：

- a) 參加選舉；
- b) 提出施政及管理上的建議、意見的大綱；
- c) 參加管理機關的活動及市政機構的活動；
- d) 批評公共行政的活動；
- e) 促進公民、政治教育及認識。

此外，政治社團的設立受第 2/99/M 號法律的一般規定管制，具下列特點：

- a) 政治社團一經在澳門身份證明局存有的專門紀錄內登記，即取得法律人格。

- b) 政治社團的登記，最低限度須由二百名常居澳門而完全享有政治權利及公民權利、年齡超過十八歲的居民簽署的聲明作出。
- c) 上款所指聲明是向澳門身份證明局局長提出，並須附有簽署該聲明的成員已辦理選民登記的證明書，聯同章程草案、社團名稱，倘有的社團簡稱及社團標誌。
- d) 簽名由公證員免費認證。

任何人不得同時參加多於一個政治社團，亦不得因加入或放棄加入某些政治社團而被剝奪任何權利。政治社團須受透明原則、民主組織和民主管理原則，以及全體成員參加原則管制，在不妨礙其激勵的精神或意識型態的情況下，不得使用與任何宗教直接有關用語的名稱，以及可能與宗教標誌相混淆的徽號或簡稱，或與其他社團混淆^④。

六. 社團的間接選舉資格

根據第10/88/M號法律第四條的規定，“直至登記期滿前，按現行選舉法所要求享有最低的法律人格及在澳門特別行政區身份證明局(SIM)登記，且代表有組織的社會利益的社團或機構，具有選舉資格”。即已依法成立且取得法律人格的社團仍不可當然地獲得間接選舉的選民資格，必須符合某些法定要件且成為有關利益的團體後，方具有間選資格。在此間選資格是指具資格參與立法會的選舉。

但由於第4/91/M號法律《澳門立法會選舉制度》因抵觸《基本法》，不被採用為澳門特別行政區法律^⑤，而特區政府成立後又未能及時推出新的“選舉法”，故具體的法定要件暫仍未能知悉，是否與過去的要求一樣需待新法出台後才有分曉。現謹列出舊法的要求以供參考，按照《選舉法》第六、十四、十五條及第4/91/M號法律《澳門立法會選舉制度》第四條的規定，社團須符合以下各法定要件且成為代表有關利益的團體後，方具間選資格：

- 具法律人格(即依法正式成立)逾三年；
- 已按《選民登記法》規定辦理選民登記；

——依法獲當局承認為代表有關利益的團體。該認可須由社團向總督申請，而申請書在行政暨公職司提交。總督收到申請書後，將按社會協調常設委員會、社會工作委員會、文化委員會、教育委員會或最高體育委員會就每一申請而作出的意見，決定是否認可有關社團的代表性。此外，申請者如對總督的決定不服可向法院提起上訴。

但是，由公共實體主動設立或其一半以上的財務收益倚賴該等實體的法人，沒有選舉資格。

無論如何，由此引證出：社團不一定必須成為政治社團後才可以參加選舉，政治社團可以參加選舉，其他的一般社團也可以參加選舉，只要其符合法定的要件。當然，政法社團的參選意圖更為明確，參選旗幟更為鮮明。

參考書目：

1. 民法總論(中譯本), Carlos Alberto da Mota Pinto 著, 法律翻譯辦公室及澳門大學出版。
2. 民法概要 I(中譯本), 范高祖、賈輝南、歐文道、官寶龍著, 馮文莊譯, 法律出版社出版。
3. 青年與法律, 黃顯輝著。
4. 澳門市民的權利、自由及保障—“認識澳門法律”叢書之五, 法律翻譯辦公室出版。
5. 澳門總覽, 吳志良、黃漢強主編, 澳門基金會出版。

- ① 權利主體是擁有權利和義務，可擁有法律關係的實體。權利主體一定是事實上的法律關係人。
- ② 法律人格是指成為法律關係主體的資格，葡萄牙法律學家Manuel de Andrade教授認為：“法律人格是接受法律效力（法律關係的設立、變更或消滅）以成為法律效力歸屬中心的資格，換言之，是享有權利及承擔的資格”。另一葡萄牙法律學家Mota Pinto 教授認為：“法律人格是成為獨立擁有法律關係的資格，是成為法律關係主體的資格。對自然人---人類而言，這種資格反映出對人類的尊重和人類尊嚴，對於法人，這種資格則是一種與某一集體事業有關的法律關係的組織技術程序”。
- ③ 見《民法典》第一八四條第一款。
- ④ 見《民法典》第 63 、65 、140 、154 條及續後條文，第 173 條及續後條文。
- ⑤ 透過《基本法》第四十條適用於澳門特別行政區（以下簡稱為“澳門”）。
- ⑥ 見《民法典》第一五七條第一款。
- ⑦ 見《公證法典》第一五八條第一款。
- ⑧ 見《公證法典》第二條。
- ⑨ 見《公證法典》第一五五條。
- ⑩ 見第 82/90/M 號法令第五條。
- ⑪ 見第 2/99/M 號法律《結社權規範》第五條第三款。
- ⑫ 見《公證法典》第一五八條第四款及一一零條第一款。
- ⑬ 見第 2/99/M 號法律《結社權規範》第九條第十條。
- ⑭ 見第 2/99/M 號法律《結社權規範》第十三至十七條。
- ⑮ 見《全國人大常委會關於處理澳門原有法律的決定》1999 年 10 月 31 日第九屆全國人民代表大會常務委員會第十二次會議通過）附件一第二項。

澳門社團為推動社會進步發揮積極作用

游 龍

隨著澳門經濟和文化的繁榮發展，特別是通過《澳門基本法》的起草和諮詢工作以及澳門回歸祖國的過程，澳門居民進一步提高了關心社會、服務社會的意識，人們通過參加與組織各種社會團體，更加積極地參與澳門社會活動，推動社會的進步，關心並支持祖國的建設與發展。澳門社團也在此發揮了越來越大的作用。

人們知道，澳門社會並非是一個政黨政治的社會，而更多屬於社團政治社會。所謂社團政治，就是在於協商。澳門社團，無論是論政團體、經濟利益團體、勞工團體、街坊居民團體、社會公益團體、社會活動團體、專業團體、教育團體、醫療衛生團體，還是體育團體、宗教團體、文藝團體和氏族同鄉會等，都普遍存在著比較良好的溝通關係，特別是在《澳門基本法》起草和諮詢工作中，以及在迎接和慶祝澳門回歸祖國的各項活動中，澳門各個社團都發揮出空前和舉世罕見的團結、協商精神，積極參與、互相配合、互相支持、同心協力，對《澳門基本法》的起草與澳門順利回歸起到了積極的作用。

澳門社團積極關心和參與對《澳門基本法》起草和諮詢工作、迎接和慶祝澳門回歸祖國的各項活動以及包括立法會選舉和市政議會選舉等在內的各項澳門社會活動，不僅提高了澳門社團的水平和素質，也促進並加強了澳門居民的公民意識和政治參與。澳門社會團體本身也隨著社會的發展而不斷壯大，各種青年團體和專業團體紛紛成立並迅速發展成長，歷史悠久的社團也在通過不斷的改革和自身完善，逐步走出社會救助、賑濟的單一角色，向多元化服務發展。

然而毋庸置疑的是，澳門的一些社團，由於規模比較小、人數少、缺少資源、也缺乏群眾基礎，組織比較鬆散，活動也很少，凝聚不了力量，事實上是處於停滯的狀態；亦有一些社團由於協調和團結工作的問題，導致社團出現分裂，從而影響社團和群體的形象，也造成了澳門出現部份社團架床疊屋、重複的現象。此外，部份社團歷史相當悠久，難免出現青黃不接的現象，一些社團領導人已經意識並且認識到社團管理結構上的不足之處，想方設法吸引青年一代投入和參與，培養新生骨幹力量，使社團工作長盛不衰，充滿勃勃生機。

澳門社會現狀與前瞻

出版：澳門發展策略研究中心

上海街175號中華總商會大廈19樓A座

電話：(853)780124 傳真：(853)780565

贊助：澳門發展與合作基金會、澳門基金會

版次：二零零零年十一月(第一版) 1500本

定價：澳門元40元

ISBN 99937-41-00-0

版權所有 翻印必究