

澳門法團主義體制的特徵

婁勝華*

一、社團網路：核心與週邊的層級式“蛛網結構”

任何社會組織都存在於一定的關係之中，澳門社團也不例外。澳門社團發展呈現出的功能性區域化分佈特徵反映的是社團之間橫向關係，如果由此推導澳門社團之間只存在平行關係的結論顯然是片面的，同樣，將澳門社團關係歸結為競爭主導的論斷也是值得商榷的。事實上，在澳門社團極其複雜的內外部關係中，社團與政府之間的關係具有極其重要的分析價值。對於澳門功能性社團而言，分析其與政府間的關係以及由此所造成的功能區域內社團之間的層級化聯繫，更加有利於準確把握澳門社團關係的實質。

眾所周知，自1849年中國官員被迫撤出澳門後，在一個半世紀內，葡萄牙人取得並實際行使對澳門的管治權。雖說澳門華葡共處，但人口分佈上，華人遠較葡人為多，而地理位置則毗連中國大陸，來自中國的影響始終強大。面對特殊的治理環境與物件，歷屆澳葡政府都不能無視澳門華人社會的治理。事實上，對華人社區事務的漫不經心曾經導致過澳門歷史上最嚴重的社會治理危機。正是在尋找維持澳葡當局在澳門的管治存在與穩定澳門社會治理秩序過程中，社團的治理價值得到了有效而充分的發掘。在澳門，就法律地位而言，任何社團都是平等的。但是，在現實社會中，社團的實際社會活動與社會影響卻千差萬別、各不相同。其中的一個重要影響因素是澳葡政府的傾向性介入改變了社團之間的地位均勢。澳葡政府對社團有哪些影響方式呢？

一是社團合法性的授予。在澳葡政府管治澳門的相當長時期內，澳門實行預審制的社團法律。在預審制社團法律條件下，澳葡政府可以方便地運用所掌控的社團合法性認可權來表達政府對民間結社的偏好。澳門早期成立的社團以慈善性社團為主的結構固然是澳門社會需

* 澳門理工學院公共行政高等學校副教授

要催生的，同時也蘊含了澳葡政府的意願。即使對於“專行善舉”的慈善性社團，政府在准其成立的同時持有監督權。對照同善堂發起人呈請總督批准同善堂成立的稟文所附章程草案與《澳門憲報》正式刊載的立案章程，¹可以發現其中增列的一些監督性條款，除第24條“本堂值事每年將所進支數目，用華字開列清單，交與政務廳，以便照例而行”外，在草案文後增加了第七條的附款三，規定“嗣後如有公事，邀請各股友齊集會議事宜，該值年董事須先將聚會時日報明政務廳知悉，以便政務廳前赴會所聽議”，在立案章程中增加了第九條的附款，即“如日後或月更改，或有新增各章程，則以本堂齊集公議允肯過半者為準，並由官憲准行方可”。澳門中華總商會的成立風波同樣反映了在合法性認可上政府與民間的博弈。據記載，在20世紀初，受清政府鼓勵海內外華商成立商會的影響，澳門華商設立商會。然而，葡萄牙政府下令撤銷華商商會，改設葡萄牙商會，並立會章規定，凡是不入會的商店，皆不得視為商業。以此迫使華商加入葡商會。但是多數華商拒絕加入。1909年，香洲開埠。澳葡唯恐華商攜資出走香洲，遂要求葡萄牙政府改變政策，澳門總督也表示贊成華商再次提出成立商會的要求。²1912年底，葡京批准成立旅澳華商總會。1913年，澳門中華總商會（時稱“澳門商會”）正式成立。中華總商會在獲准成立的同時被授予商事裁判權，由此奠定了其在工商領域內的代表性地位。

運用社團預審制法律認可權，非但可以推延一些不能反映葡萄牙或澳葡當局偏好的社團產生，而且還可以取締某些業已存在卻被葡萄牙或澳葡當局視作危害其管治澳門的社團。已知的事實表明，澳葡當局有規模地取締社團的行動分別發生於1922年“五·二九”工運與1966年“一二·三”事件中。“五·二九”工運發生後，澳葡當局嚴厲鎮壓，其藉口工會未經註冊，地位非法，從而一次性解散了68個工會。此後，澳葡當局頒行一系列限制市民結社集會法令，嚴格檢查社團的登

1. 《同善堂章程》（稟文所附），澳門歷史檔案館所藏澳門民政廳（*administração civil*）檔案1892年12月2日，第109號；《同善堂章程》（立案），見湯開建、吳志良主編《〈澳門憲報〉中文資料輯錄（1850-1911）》，澳門，澳門基金會，2002年，第211-212頁。

2. 《東方雜誌》1909年第五期，“記事”第132頁。轉引自費成康《澳門四百年》，上海，上海人民出版社，1988年，第409-410頁。

記註冊，規定除宗教慈善團體外，凡政治性的社團不准公開成立與活動，政治性集會與宣傳活動同樣明令禁止。經此打擊，澳門工人結社走向低潮，即使重新出現一些工會社團，也被迫以“公會”名義公開活動。由此，嚴重影響了澳門勞工界功能性代表團體的形成。與1922年的“五·二九”工運結果相反，1966年的“一二·三”事件以澳門華人取得了對澳葡當局的勝利而告終。勝利成果之一就是澳葡政府回應廣東省人民委員會外事處與澳門各界代表關於驅逐在澳親台社團的要求，運用其所掌握的社團合法性認可權宣佈取締澳門工團總會、澳門中華自由教師聯合會等親台團體，以換取自身對澳門管治的存在。而澳葡當局關閉親台社團的行動客觀上結束了長期以來因政治對立而造成的澳門華人社團在功能區域內相互對立的狀態（如澳門工會聯合總會與澳門工團總會的對立、澳門中華教育會與中華自由教師聯合會的對立），促進了勞工界、教育界等領域內代表性社團的最終形成。

顯然，社團合法性認可權對於澳葡當局表達政府的社團偏好與掌控調節社團佈局具有重要工具價值。

二是物質性社團資源的供給。物質性資源，在社團的生成、維持與發展過程中，其重要性是不證自明的。追溯澳門社團物質性資源獲取途徑，不外乎（1）會員繳納的會費；（2）租業收入與其他經營性收入；（3）社團內部與社會性募捐；（4）政府資助。上述4種社團物質來源，在不同社團中所佔比例未必相同，而來自於政府的社團資助則構成澳門社團經費的基本來源之一。在歷史上，澳門政府對華人社團的物質性資源供給規模不等地始終存在。相應地，獲得與爭取政府資源也成為某些社團組建動因或社團活動的經常性內容。

澳門政府對民間社團的資助分為定期資助與不定期資助兩種形式。定期資助包括人員薪金資助和服務活動資助，也就是常規性活動的運作經費；不定期資助是對民間社團為回應社區需求或自身運作需要所舉辦的偶發性活動或設備購置、設施維修的資助。³資助的實施通常由政府有關部門組織。但是，作為澳葡政府首腦，總督個人有時也

3.《民間福利機構/社團偶發性活動財政資助申請指引》，澳門社會工作局研究暨計劃廳編制，2000年。

參與某些社團的募捐或零星性資助社團活動。其中，以鏡湖醫院與同善堂獲總督個人捐助為多。1941年9月，鏡湖醫院擬建肺癆病院，需費2萬元，澳督戴思樂(Gabriel Maurício Teixeira)獲悉後，捐款2萬元。該院擬建成後命名為“戴思樂總督紀念醫院”。1942年1月7日，鏡湖醫院入不敷支，澳督一次性捐助3萬元。1944年9月28日，澳督戴思樂就任鏡湖醫院籌款大會名譽主席。⁴與鏡湖醫院一樣，同善堂屢獲歷屆澳督資助。1939年3月25日，鑒於澳督巴波沙(Artur Tamagnini de Sousa Barbosa)歷年指撥鉅款，補助經費達萬元之多，同善堂值理公議“敬懇督憲玉照，永留紀念”。⁵繼巴波沙之後，戴思樂總督也不時地資助同善堂。1941年10月，同善堂藥局開張，戴思樂捐款3000元相助。⁶除慈善性社團外，澳門中華婦女會也曾多次獲澳督捐助。1944年12月，澳督為婦女會建會所捐款5000元。1946年5月，澳督捐400元資助婦女會辦婦孺免費識字班。⁷可以說，在澳門歷史上，總督捐助社團(尤其是慈善社團)的行為，數額不同、頻密不等地始終存在。儘管來自總督個人的捐助對受捐社團來說仍是杯水車薪，但其中蘊含著不容忽視的示範與導向價值。

澳門政府的社團資助主要是通過政府有關部門來實施的。1930年代後期澳門政府組織慈善救濟委員會(Comissão de Assistência e Beneficência)專門負責對慈善社團的資助。來自於該組織的資助構成澳門鏡湖醫院與同善堂穩定的經費來源之一。歷年資助情況可見表1所示。

表1 慈善救濟委員會對鏡湖醫院與同善堂的撥款(1939-1946)

年份	鏡湖醫院	同善堂	備注
1939年	2000元	2500元	慈善救濟委員會預算撥款

- 4.《華僑報》，澳門，1941年9月21日、1942年1月6日；《市民日報》，澳門，1944年9月28日。
- 5.同善堂本擬為澳督巴波沙塑銅像，因巴波沙本人不同意，表示願將塑像款用於濟貧。同善堂遂決議改為懸像紀念。參見《華僑報》，澳門，1939年3月26日。
- 6.《華僑報》，澳門，1942年10月25日。
- 7.建會所被澳門許多社團視為事關自身生存與發展的大事，澳督捐助中華婦女會建會所的行為是支援該會長期存在的明確表示。《市民日報》，澳門，1944年12月6日、1946年5月7日。

(續上表)

年 份	鏡湖醫院	同善堂	備 注
1940年	4000元	2800元	實際撥款
1941年	6333.34元	6300元	實際撥款
1942年	5333.34元	2500元	實際撥款
1943年	5333.34元	2500元	實際撥款
1944年	8333.34元	2500元	實際撥款
1945年	25000元	8900元	實際撥款
1946年	23333.34元	8600元	鏡湖醫院與同善堂預算收入

資料來源：Boletim Official de Macau (《澳門憲報》) 1939年-1946年各年所載。

澳門政府慈善救濟委員會對鏡湖醫院與同善堂的撥款分為固定與臨時兩部份，從1939年起，每年固定向鏡湖醫院與同善堂各撥2000元，至1944年大幅增加。臨時撥款通常以總督批示方式作出，或多或少，有時超過固定撥款數額。從同善堂與鏡湖醫院的預算冊可以看出，來自政府慈善救濟會的收入逐年增加。1938年同善堂總預算為24670元，其中政府補助為630元，僅佔2.6%。⁸至1946年，同善堂當年總預算收入38983元，來自政府慈善救濟會的補助為8600元，佔全部預算的22.1%。⁹同樣，1942年鏡湖醫院立案章程第六條羅列了鏡湖醫院慈善會的8項“財產及經費”，第一項即“澳門政府及慈善委員會所撥給本會之補助等費”，¹⁰鏡湖醫院在做年度預算時將澳門政府及慈善救濟委員會的補助列入收入科目的前兩項，如1946年鏡湖醫院預算冊中，收入預算中“政府補助”金額33333.34元，“慈善救濟會補助”金額20000元，列在預算收入首項“上年結餘”之後。該年鏡湖醫院總預算金額421948.75元，來自澳門政府及慈善救濟會的補助佔總預算的5.5%。可見，來自澳門官方的資助已成為維持鏡湖醫院與同善堂日常運轉的經常性收入。

8. Boletim Official de Macau (《澳門憲報》)，1938年第4期，第69頁。

9. Boletim Official de Macau (《澳門憲報》)，1945年第51期，第501、502頁。

10. Boletim Official de Macau (《澳門憲報》)，1942年第19期，第350頁。

實際上，政府公共救濟總會 (Comissão Central de Assistência Pública，由“慈善救濟會”更名而來)對澳門華人社團的資助並非僅僅局限於鏡湖醫院與同善堂，時間上也絕非僅限於二戰期間。據《澳門工商年鑒》記載，該會於1958年資助的物件及數額涉及同善堂11250元、孔教會(孔教學校)8000元、婦女會及所屬托兒所10950元、鏡湖醫院慈善會60000元、青洲平民夜校(商會附設)25000元等。¹¹至1960年代中期後，公共救濟總會改為政府社會福利處，其資助社團的功能始終存在。1970年分別資助同善堂36000元、孔教會(孔教學校)8000元、鏡湖醫院100000元、青洲平民學校(商會附設)5000元。¹²

進入1970年代中期以後，澳門政府加大了資助民間社團的力度，資助金額增加、資助方式多元、資助部門增多……逐漸形成政府與民間社團合辦澳門教育、醫療、福利、慈善、體育等各項事業的格局。仍以澳門社會工作司(前身為政府社會福利處)為考察物件，該司對民間機構(社團)的財政資助逐年增加，具體情況見表2所示。

表2 澳門社會工作司對民間機構/社團資助的變動(千澳門元)

	1989年		1999年		
	金額	比重%	金額	比重%	+、-%
總 額	51132	100.0	256638	100.0	+401.9
給予民間機構財政資助	20555	40.2	127365	49.6	+519.6
給予個人財政資助	20146	9.4	34087	13.3	+69.2
其 它	10431	20.4	95186	37.1	+812.5

資料來源：1989年、1999年澳門社會工作司年度報告。

可以向社團提供資助的官方部門，除澳門社會工作司外，還擴大到教育暨青年司、文化司署、體育總署、澳門市政廳、海島市政廳、

11. 《大眾報》社《澳門工商年鑒(1958-1959)》，第四篇，澳門，《大眾報》社，1959年，第28頁。

12. 同上，第48頁。

澳門基金會等多個機構。資助方式既有直接撥款，也有政府投資興建公益性社會設施交給社團管理（如街坊會管理的某些老人中心、婦聯管理的某些托兒所等），還有政府向社團購買服務（如向工聯下屬學校購學額等）。

由此可見，澳門主要華人社團，如鏡湖醫院慈善會、同善堂、婦女會（包括中華婦女會與婦女聯合會）、工聯、街總，甚至中華總商會（政府通過資助下屬青洲小學），都不同程度地得到政府經濟資助。可以說，有些社團正是得到政府長期資助而綿延發展。相反，在1970年代中期之前的澳門慈善救濟會（公共救濟會或社會福利處）資助的華人社團名錄中，很難找到名不見經傳的弱小社團。未經註冊社團縱然有一定規模，也不能獲得政府資助。即使是1970年代中期後，政府資源向社團投放並非絕對均衡，其分配格局仍然需要體現政府社團發展的政策偏好。那麼，澳葡政府長期資助社團的行動是否僅僅出於政府的仁慈呢？當年澳門政府經濟局長羅保（Pedro José Lobo）在談到政府資助慈善社團時曾經指出：“假若沒有許多慈善機關合力救濟，使貧苦的人心感當局的仁慈，而誠心地服從當地的法律，遵守當地的秩序，那麼，當局對於維護現狀當然感覺許多困難”。¹³

三是直接或利用非物質性獎勵的間接方式操控社團領導人選。如前所述，澳門政府非但握有社團合法性認可權，即決定社團可否成為法人資格，而且還利用直接或間接手段操控社團領導人選，從而達到調節不同社團之間關係的意圖。按社團章程規定，澳門社團領導人多數以選舉方式產生，少部份以推舉方式產生，也就是說，是通過民主形式產生的。可是，為什麼民主形式下社團領導人一任幾十年的“連選連任”現象卻屢見不鮮呢？除了國內政權更疊與社團領袖的人格化因素外，還有一個重要因素是來自澳葡政府的影響。澳葡政府對社團領導人選施加官方影響通常分為直接和間接兩種方式。直接方式表現為總督對社團領導人的產生行使部份監督權。按照1976年之前澳門結社法規要求，社團成立時即須關係人向澳門政府民政機關提出申請轉呈總

13. 羅保（Pedro Jose Lobo）《澳門葡人辦理的慈善事業》，載《華僑報》，澳門，1941年9月18日。

督批示，申請報告要求申請人具完全認別，且須注明領導機構及負責人姓名。獲准註冊的社團，若需要修改立案章程或遷址或社團領導人變更，均要報呈政府審核。澳葡總督也一向關注某些重要社團領導的任職。據記載，在1941年鏡湖醫院值理會的推選過程中，現任值理會兩次面謁總督報告情況，總督介紹的人選戴恩賽、王德光、郭秉琦、黃蘇、劉紱堂、胡肇春、黃耀堅、趙七、梁後源、高福耀、董慶堂、吳偉佳等12位元全部成為當年新任值理。戴恩賽為主席。幾個月後，澳督巡視鏡湖醫院時表示政府新組織教育委員會，決定由戴恩賽出任，戴隨即辭鏡湖醫院主席職。¹⁴戴恩賽在鏡湖醫院的任職與去職充分體現了澳督的意志。太平洋戰爭爆發後，澳督作出決定，暫停社團選舉，由現任值理主持，何時改選再通令。¹⁵期間，澳門主要社團領導人的去留均由澳督掌控。“蓋在戰爭期間，……凡屬社團團體之選舉制度，不復適用，如商會主席，同善堂主席，華人代表等，曾被委任數載而尚未有改選，只有政府指定”。¹⁶二戰之後，社團內部“政潮”疊起，但爭取澳督支援仍舊是各社團領導人穩定自身領導地位的重要籌碼。以商會為例，在1949年國內政治轉折之交，原理事長劉柏盈的去職與何賢出任商會理事長甚至是仰仗於澳督的直接干涉而實現的。¹⁷

相對於直接方式的使用而言，澳門政府操控社團領導人選更顯頻繁與隱蔽的是運用間接方式。其中，向某些社團或社團領導人頒授各種非物質性的榮譽或獎勵是澳門政府的常用方法。據不完全統計，澳門部份社團領袖曾獲過葡萄牙、澳葡政府（澳督）頒授的多種榮譽，見表3所示。

-
14. 戴恩賽為孫中山先生的女婿，1941年3月起任鏡湖醫院值理會主席。當年6月，戴辭鏡湖醫院職，轉任澳門政府視學會視學官。參見《華僑報》，澳門，1941年3月18日、6月14日。
 15. 澳門政府第3208號訓令。見 *Boletim Oficial de Macau*（《澳門憲報》），1941年第51期，第875頁。
 16. 《市民日報》，澳門，1945年10月16日。
 17. 在1950年商會換屆選舉中，出現兩位已故會員（一說理事）的簽名，經澳督干涉，宣佈選舉無效，後重新組織選舉，何賢當選理事長。有關事情經過的記載，不同版本書籍記載存在一定差異。但何賢當選是經過重新選舉而實現的事實是共同的。參見關振東、陳樹榮，《何賢傳》，澳門，澳門出版社，1999年，第54-62頁；謝常青，《馬萬祺傳》，北京，中國文史出版社，1998年，第185頁。

表3 澳門部份社團領袖所獲葡國或澳葡政府榮譽統計

姓名	社團任職	所獲榮譽
何連旺	同善堂立案人	1884年獲葡國基喇斯督寶星 (Cavalleiro da ordem militar de Nosso Senhor Jesus Christo)。
盧九	鏡湖醫院值理 同善堂立案人	1890年獲葡萄牙國王勳章； 1894年獲葡萄牙國王勳章。
盧廉若	中華總商會主席 鏡湖醫院總理	1913年獲葡國三等嘉禾勳章； 1925年獲葡國基督一等勳章。
高可寧	中華總商會主席 鏡湖醫院值理 同善堂永遠值理	1951年獲葡國紅十字會紅十字勳章； 1952年獲葡國基督勳章。 一生共獲得4次勳章，為同時代澳門華人獲勳最多之人。
何賢	中華總商會會長 鏡湖醫院慈善會主席 中華教育會會長	1952年獲葡國基利斯督大勳章； 1953年獲葡國紅十字會榮譽十字勳章； 1984年澳門政府追授英勇金質勳章； 1984年澳門市政廳追授“榮譽市民”稱號，為澳門歷史上第一位獲此榮譽的華人。
馬萬祺	中華總商會會長 鏡湖醫院慈善會主席 中華教育會副會長	1995年獲葡國商業功績大十字勳章。
崔德祺	中華總商會副會長 同善堂主席	1966年獲葡國慈善功績司令級勳銜； 1980年獲葡國慈善功績爵士級勳銜； 1984年獲澳門政府文化功績勳章； 1989年獲澳門政府英勇勳章； 1990年獲葡國紅十字會勳章； 1995年獲葡國公民功績高級軍官勳章； 1998年獲澳門市政廳傑出市民榮譽獎章； 1999年獲葡國殷皇子十字勳章。
許世元	中華總商會理事長 鏡湖醫院副主席 同善堂副主席	1999年澳門政府高級軍官勳章。

姓名	社團任職	所獲榮譽
崔樂其	中華總商會副會長 同善堂副主席	1996年澳門政府英勇勳章； 1999年澳門市政廳傑出市民榮譽獎章； 還曾獲葡萄牙殷皇子軍官勳章及功績紳士勳章、澳門政府文化功績勳章及慈善功績勳章。
劉焯華	澳門工會聯合總會理事長 鏡湖醫院董事	1999年葡國功績勳章。
彭為錦	澳門工會聯合總會副 理事長	1999年葡國專業功績勳章。
畢漪汶	中華教育會理事長	1988年澳門政府勞績勳章。
劉羨冰	中華教育會理事長	1990年澳門政府文化功績勳章。
羅柏心	婦女聯合會會長	1999年葡國高級軍官功績勳章。
注：均為主要社團職務，在同一社團內不同時期的任職，僅標注其最高任職。		

資料來源：吳志良、楊允中主編，《澳門百科全書》，北京，中國大百科全書出版社，1999年；各社團紀念特刊；有關人物傳記。

對於社團領袖來說，來自葡國或澳葡政府的獎章表徵了管治當局的肯定，同時，獎章所內涵的社會暗示效果有利於鞏固或提升社團領袖及其所在社團的社會地位。事實上，澳葡政府也直接表彰已註冊社團，澳門重要的功能性代表社團都曾獲澳門政府頒授不同的獎章。1985年9月10日，澳門總督在澳門中華教育會召開的澳門首屆教師節慶祝會上宣佈頒發文化功績勳章予教育會。1988年6月8日，澳門政府頒發慈善勳章給同善堂。同年，澳門街坊會聯合總會獲澳門政府頒發的慈善勳章。1989年6月，澳門婦女聯合會獲澳門政府慈善功績勳章。1990年，澳門工會聯合總會成立40周年，獲澳門政府頒授慈善功績勳章。¹⁸相應地，澳門非代表性社團及其領導人卻很難獲得澳門政府的獎章。

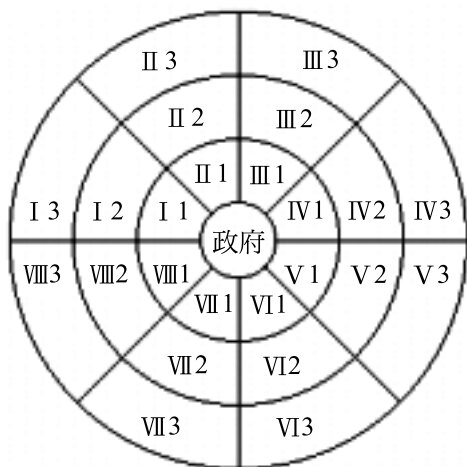
18. 文化功績勳章是頒給在文學藝術、文化教育方面有卓越功德的個人或團體。慈善功績勳章是頒給為澳門社會提供重要服務，使澳門聲譽更為提高，社會獲益更大的個人或團體。各社團獲頒澳門政府勳章詳情，分別見《澳門中華教育會成立七十五周年會慶特刊》第160頁、《同善堂一百一十周年紀念集》第157頁、《澳門街坊會聯合總會十周年紀念特刊》第2頁、《澳門婦女聯合會金禧紀念特刊》第66頁、《澳門工會聯合總會成立四十周年紀念特刊》第2頁。

非物質性的鼓勵還包括澳督有選擇性地出席社團新任理事的就職儀式、慶典及重要的社團活動等。在1940年代，澳督出席鏡湖醫院等社團新任值理的就職儀式，並致訓詞。每逢農曆春節，澳督通常前往商會賀年。¹⁹一些重要社團的會所揭幕、社團紀念日慶典以及慶祝中國國慶的活動，澳督或親自參加或委託重要政府官員代表參與。而當澳葡政府舉辦葡國國慶等重要活動時，澳門一些主要華人社團才能獲得澳督邀請。

至於在1970年代中期澳葡政府有限度開放政治後，能夠進入體制內機構任職的華人，仍然是功能區域內代表性社團的領導人，且逐漸形成由代表性社團領袖主導澳門政治的基本格局。

可見，社團合法性認可、物質性資源與非物質的選擇性獎勵 (selective incentives) 構成了澳門政府表達社團政策偏好、影響與支配社團發展以及調節社團生態格局的直接手段與間接方式。在政府居間作用下，澳門社團發展被逐漸導入“政府—功能性代表社團—(次級功能性社團)—基層社團”的層級化結構，以圖1示之。

圖1 澳門政府與社團關係模型



邊緣化或體制外社團

19. 《市民日報》，澳門，1945年5月7日、2月15日；《華僑報》，澳門，1940年2月10日；《西南日報》，澳門，1944年1月24日。

圖1直觀顯示，澳門政府與社團以及社團之間關係形成一種“蛛網式結構”。“蛛網式結構”是由多重關係建構起來的，其中包含三對基本關係。首先是政府與社團關係。政府的地位授予與資源輸入在社團間的不均衡分佈，導致某些社團獲得了優先權與代表權，從而打破了社團與政府之間的等距離運動，形成由不同功能區域內代表性社團組成的核心社團叢（Ⅰ1、Ⅱ1、Ⅲ1、Ⅳ1、Ⅴ1…），政府與社團關係體現出“政府—核心社團叢”的緊密聯繫與“政府—（核心社團）—非核心社團”的鬆散或間接聯繫等不同層面。其次，功能區域內社團關係。在相同功能區域內的不同社團並非構成相互競爭關係，也不是簡單的平等關係（儘管有法人上的形式平等），而是形成“核心—週邊”的層級秩序。處於核心層次的是功能區域內的代表性社團，處於週邊層次的是功能區域內的基層社團（Ⅰ3、Ⅱ3、Ⅲ3、Ⅳ3、Ⅴ3…），在核心層次與週邊層次之間規模不等地存在著次級功能性社團（Ⅰ2、Ⅱ2、Ⅲ2、Ⅳ2、Ⅴ2…）。再次，功能性社團之間關係。功能性社團是非民主制度條件下社會不同群體利益表達與溝通的基本工具，其構成了澳門全部社團關係的組織基礎。但是，澳門社團形成功能性分化後，並不意味著功能性社團之間處於對立或隔離狀態。它們之間同樣存在聯繫，常態下相互之間的利益邊界較為清晰，各有不同的功能活動領域，在爭取政府或社會資源時，相互構成一定的競爭關係。而在特殊時期（如二戰）或非常狀態下，共同的利益突破相互間的功能邊界，合作關係替代競爭關係成為主導面，尤其是功能性代表團體之間為應對共同危機往往凝聚成一個核心社團叢體，並成立聯合性社團組織形式。如，國內抗戰爆發後，由澳門中華總商會、同善堂、鏡湖醫院、中華教育會，聯合各行業各階層救亡力量組成的“澳門各界救災會”。再如，在1966年“一二·三”事件中誕生的“澳門各界同胞代表會”。

澳門政府與社團關係的“蛛網式結構”正是在橫向社團關係的功能化基礎上形成以縱向層級化為主導的社團關係網絡。同時，在“蛛網式結構”之外，還存在著一些邊緣化或體制外社團，它們通過非制度化方式保持與政府的聯繫。

需要說明的是，在澳門政府與社團關係的“蛛網式結構”中，並非任何功能領域內社團關係均具有同水平的成熟度。事實上，功能區域

內社團的“核心一週邊”關係模式包括典型與非典型兩種形式。典型形式可以澳門勞工界為例，澳門工會聯合總會屬於勞工界的代表性社團，一些行業性的基層工會，如製衣工會、織造工會、手工業工會、香業工會等，構成勞工界的基層功能性社團，而製造業總工會、建造業總工會、服務業總工會等勞工團體則處於代表性社團與基層社團之間，屬於次級功能性社團。由此，工會聯合總會—製造業總工會等—製衣工會等三級工會團體形成典型的“核心一週邊”關係。同時，在澳門工會聯合總會系統外，也陸續出現少數新興工會團體，它們往往通過不同於工會聯合總會系統的利益表達方式來表明自身的存在。非典型形式存在於文化等領域，雖然澳門也有一些綜合性文化社團，卻未能形成統一的代表性文化社團。對於不同功能領域的社團來說，利益邊界越清晰，功能區域內的社團層級化關係越明顯；反之，社團關係則趨向多元。利益邊界模糊領域內功能性社團關係非典型方式的存在，並非否定了功能區域內“核心一週邊”社團關係的典型模式，它們的存在，本身已經構成了澳門政府與社團關係“蛛網式結構”的組成部份，同時也表明澳門社團關係網絡的動態性建構。

二、澳門式法團主義的體制特徵

1999年澳門的回歸徹底終結了葡萄牙自1849年以來在該地區的殖民主義統治。1849年與1999年之所以成為澳門歷史上至為關鍵的兩個轉折年，乃在於它們分別標誌著中國政府對澳門主權的失落與恢復。²⁰可見，殖民主義反映的仍然是一種權力關係，其本質性指向在於主權關係。而社會管理體制是管治者與被管治者之間互動與博弈的規範，反映的是治理權力關係，集中體現在政府如何處理與社會的關係上。葡萄牙管治澳門，在主權關係上體現了殖民主義的本質，但就其具體管理方式而言，則與殖民主義的暴力統治與極權政治存在明顯差異，

20. 1976年通過的《澳門組織章程》及同年頒佈的《葡萄牙共和國憲法》承認澳門為葡萄牙管治下的中國領土。至1979年2月8日，中葡兩國建立正式外交關係，澳門作為“葡管中國領土”的政治地位得以明朗。人們通常將1999年12月20日視作葡萄牙共和國向中華人民共和國移交澳門治權日。

更不是自由主義或多元主義的競爭性政治與自主性表達。由前述對澳葡政府管治澳門的實踐分析可知，功能性代表社團是連接政府與社會成員的中介性社會單位，也是澳門社會秩序化運行的基石。功能性代表團體被政府與功能區域內的社會成員賦予了雙重的委託—代理權，即既有政府所賦予的資源優先權與部份社會管理的代理權，又有功能區域內社會成員利益表達（經基層社團初步綜合）與協調的代理權。對於澳葡政府來說，功能性代表團體在社會治理中的價值在於它的中介效應——社會成員利益的組織化而非無序化表達與政府政策社會化的低成本滲透。對於澳門華人來說，無論是出於民族感情抑或實際需要，他們更樂意接受來自本族的功能範圍內代表性社團的管理，而不是作為殖民主義者的澳葡政府的直接管理。由此，代表性社團還須承擔協調與管理的功能。協調包括內部協調與外部協調。代表性社團適應內部協調的需要而發展出權威式的科層化組織體系與結構。相同功能區域內社團適應外部協調的需要而進行社團整合，形成層次劃分，處於高層級的代表性社團，近距離地與政府接觸，同時承擔協調與治理次級社團的功能。就是這樣，澳葡政府與民間社會之間建立起常規性的互動體系。該體系以功能性社團為基礎形成功能區域內非競爭性的有層級秩序的社團結構安排，其中代表性社團既綜合傳達功能區域內社團成員利益，又有責任協調管理功能區域內社團成員，通過代表性社團的中介作用，澳葡政府實現了對民間社會的間接治理而不是直接進入。在澳門，政府與社會互動中出現的體制現象反映了法團主義制度的本質。實際上，澳葡政府管治澳門的過程就是不斷地引導、建構與運用上述法團主義體制的實踐。

因為政府與社會力量的強弱差異以及各個社會不同的政治文化和歷史傳統，法團主義體制表現出不同類型與特徵。在澳門，澳葡政府與民間社團（組織化的社會力量）之間並非始終處於均衡態，而且澳門具有獨特的社群結構與文化傳統，受這些因素影響，澳門法團主義體制的建構體現出“澳門化”特徵。

（一）社會自組織主導的生成路徑。典型的國家法團主義體制，通常建立在強制性法律法規基礎上。在法團主義典型的奧地利，實行義務會員制，每個勞動公民至少是一個職業委員會的成員。如最高工會

組織可以操縱工人代表，全國的各個工會都是它的下屬單位，而且在財政上依賴最高工會組織。²¹在葡萄牙本土，薩拉查(Oliveira Salazar)的“新國家體制”就是通過強制性法律構建起來的。如前所述，作為“新國家體制”的核心構件，國民職工會(工人與職員參加)、同業公會(企業主與商人參加)和職業協會(醫師協會、律師協會、工程師協會)等不同類型的勞資協會團體都是根據1933年9月頒佈的《勞動法》組建的。按照《勞動法》規定，葡萄牙國內所有能自立的國民(國家職員、自由職業者和農民外)均有義務參加其中的一個組織。對於農民與漁民，勞資協會制度規定，分別組織“人民之家”與“漁民之家”的勞資協會組織。“人民之家”聯合從雇農到地主的所有“務農者”，有土地的農民必須加入“人民之家”。“漁民之家”建立在漁業中心，由漁船主或船長領導。除“國民職工會”、“人民之家”、“漁民之家”外，還有企業主、商人、土地所有者參加的各種各樣的同業公會、聯合會、戎塔(junta，議會、委員會、評議會)。²²可見，義務會員制作為國家法團主義的體制構件具有明顯的強制性。因此，典型的國家法團主義體制是在政府主導下借助於法律賦予的某種強制性以自上而下方式建構起來的。

儘管葡萄牙法律在葡管澳門是等效於葡國本土的，但是澳門由華人主導的族群結構以及華人的僑民身份導致澳葡政府無法照套葡國本土法團主義模式，而是採取以引導與激勵為主的方式建構澳門的法團主義體制。由此，澳門華人社團的發展取得一定程度的自主性。對於僑居澳門的華人來說，從生存策略考慮，如果說加入葡籍是尋求保護的個人方式，那麼，組建社團則是維護利益的集體方式。比較而言，後者因其成效明顯而成為眾多華人的共同選擇。華人社會內部的結社衝動轉化為具體行動從而推動了澳門華人社團的持久蓬勃發展，並使澳門華人結社體現出自組織性特徵，其主要表現在：(1) 社團變遷過程。無論是澳門早期華人社團從宗教性組織到世俗性組織的發展以及世俗性組織內部的裂變與分化，還是20世紀華人社團從累積性的低

21. [英]戴維·米勒(David Miller)等編、鄧正來主編《布萊克維爾政治學百科全書》，北京，中國政法大學出版社，1992年，第173-176頁。

22. 參見[蘇]格·尼·科洛米耶茨《葡萄牙現代史概要》，南京，江蘇人民出版社，1973年。

度發展向跳躍性的高速增長演進，都不是由澳葡政府強制性外力介入的結果。澳門華人社團成員身份的特殊性，使得澳葡政府不可能像管理葡籍公民結社那樣進行強制性干預，同時，國內政府（無論是國民政府還是人民政府）也不能像控制國內民眾結社那樣直接介入。正是因為澳門華人社區管治中存在的“縫隙效應”，從而致使澳門華人結社獲得了一定程度的自主發展空間。(2) 社團發展動力。在推動澳門華人社團發展的雙重動力中，縱然外部影響時強時弱地始終存在，但居於主導地位的不是外部動力而是內部動力。其中主要的內部動力有社團成員的需求變化、社會經濟發展及其引起的社群分化、社團自身發展的慣性。(3) 社團結構分化。澳門社團發展的功能分化以及功能區域內代表性社團的形成，同樣不是澳葡政府或外力強制安排的產物。首先，澳門社團的橫向功能區域化分佈導源於澳門社會經濟與社會結構的長期發展。澳門社團發展的長程觀察結果表明，社團的多元化與專業化程度及速率是與澳門經濟社會從低度發展向現代轉型過程相一致的。其次，功能區域內社團的縱向層級化發展是在澳葡政府社團制度的引導下社團成員適應組織化利益表達的需要進行逐級授權完成的。

需要說明的是，澳門華人結社的自組織性與社團的自主性發展並非否定影響澳門華人社團發展的制度條件與外部力量的作用，實際上，在外部因素作用下澳門華人社團一度出現濃郁的僑團化氣息。但是，從澳門社團發展的長程觀察，構成澳門法團主義體制的功能性社團層級化結構與代表性社團的生成是由社會自組織與外力推動共同作用的結果，其中社會自組織力量居於主導地位。可見，澳門法團主義體制是社會選擇與政府選擇相結合、以社會選擇為主導，自下而上方式與自上而下方式相結合、以自下而上方式為主導進行建構的。由此路徑所建構的澳門法團主義體制的類型表現，不是強制型法團主義，而是引導型法團主義。

(二) 以合作為主導的社團與政府關係。當民間社會組織化力量的社團被視為締造公民社會的基石時，往往因其可能阻止政府力量入侵民間社會而易於被視作政府的對立物獲得推崇，至於殖民主義管治下的民間社團更是難免被賦予反政府的聯想。事實上，處於殖民政府管治下的任何一個民間社團，倘若其一味地公然與政府相對立，其必然

面臨或者遭遇被取締或者趨向秘密非法存在的選擇。澳門民間社團與政府之間既有合作也有對抗，從歷史長程觀察，合作關係居於主導地位。儘管在澳葡政府統治澳門的過程中，華人社團支援、組織與領導的反澳葡當局的行動時有發生，有時甚至訴諸於暴力形式，但是大部份時間內華人社團與政府之間處於非對抗的合作狀態，通過合作而不是對立來維持澳門華葡社區共處分治的治理格局。社團與政府所以存在合作關係是建立在互相需要的共識基礎上的。對於澳葡政府來說，維持社會穩定與統治秩序較之於其他目標更具優先價值；同樣，追求穩定而不是動蕩的生活是大多數避居澳門華人的共同意願。作為兩個理性的利益主體，澳門政府與華人社團正是在趨利避害中認識到，合作而不是對抗更有利於實現合乎雙方利益的社會運行的秩序化。社團與政府間合作是通過互相賦權 (empowerment) 方式來實現的。澳葡政府賦予代表性社團某些權力資源，如，中華總商會成立時被賦予的“商事糾紛裁判權”，即商會調處商務糾紛，“凡秉公會斷結，視為與官廳判斷無異，不論如何不得上控”。²³此外，一些重要社團還可以為出口商品簽發產地來源證明，代徵職業稅，代辦無證勞工登記及發給臨時居留證等等。政府對代表性社團權力資源的讓渡，使得代表性社團轉變為管理性組織，約束與管理功能區域內的社團成員與社會事務，由此，政府從社會管治者轉變為社團管治者，也就是說，政府從管理社會轉向管理社團，通過管理社團達到間接管理社會的效果。而華人社團從澳葡政府取得合法地位，並接受某種權力資源形成或鞏固其具有管理職能的代表性社團地位，其行為本身是對澳葡政府管治權的認可，有利於減弱殖民政府的合法性缺失程度。反過來說，也是民間社會對政府的間接賦權方式。如，澳門政府教育行政機構——華視學會的法令長期通過中華教育會轉達到澳門各華校。²⁴澳葡政府的各種經濟社會政策也是通過中華總商會等代表性社團的轉介而為社會成員所知曉與執行的。為此，商會曾專設“商務諮詢處”，配備葡文書記，以便會員查詢澳葡政府的稅收、貿易等多項法規政策。²⁵正是商會、教育會

23. 《商會章程》，載 *Boletim Oficial de Macau* (《澳門憲報》)，1913 年第 9-1 號。

24. 《澳門中華教育會成立七十五周年會慶特刊》，澳門，《澳門教育》出版社，1995 年，第 186 頁。

25. 《華僑報》(澳門)，1941 年 4 月 19 日、5 月 31 日、7 月 11 日。

等代表性社團的居中轉介才使得澳門政府頒行的政策得以社會化，政府的政策能夠得到社會成員遵循的事實表明，其社會治理權受到認可並得以履行。

民間社團與澳門政府的合作領域與水平存在一個逐漸擴大與提升的過程。早期合作以慈善性社會服務為主，隨著民間社團的法團化，合作逐漸從經濟社會領域擴展到政治領域，代表性社團參與社會管理，並成為公共政策的諮詢性參與者，至1970年代中期後，一些代表性社團的代表直接進入澳門立法會、市政議會等政治機關，分享部份政策動議權與社會治理權。進入1980年代，澳門主要華人社團更是一改過去消極被動參與的態度，積極參與澳門政治事務，其標誌是1984年第三屆澳門立法會選舉。由於華人社團的積極介入，該屆立法會議員組成改變了長期以來由葡人控制的格局。

可見，澳門華人社團在其漫長的發展過程中始終保持著與澳葡政府的接觸與合作，就合作的領域與水平以及社團主觀意願而言，經歷了從被動到主動、從消極到積極、從零星具體事務合作到寬領域全面合作的轉變。隨著政府與社團合作範圍的擴大、程度提高，政府逐漸為合作創設制度性框架，事實上，政府與代表性社團的制度化合作構成了澳門法團主義體制的基本內容。

在事實判斷上，澳門華人社團與政府存在著長期的合作。那麼，這種合作在價值判斷上是否有什麼特別意味呢？對於澳門華人來說，華人社團與政府的合作是以有利於保護華人權益與發展華人社區為依歸的，即合作從善，決非與殖民管治者沆瀣一氣，充當政府作惡為害的幫兇。合作從善而不是合作為害，此即澳門華人社團構築其與政府合作體系的利益底線與價值底線。實際上，與政府合作擴展了社團權力，障隔了政府權力向華人社區的強制性擴張，從而避免了澳葡政府對華人社區的深度殖民化。其次，合作與對抗是相互轉化的。當澳葡政府的殖民行為威脅或超越了社團與政府合作的利益與價值底線時，澳門華人社團與政府的合作將轉化為對抗，甚至以暴力方式出現。在澳門歷史上，規模不等的華人反葡運動時隱時現，激烈的暴力衝突也不乏其例。澳門社會抗議水平的漲落表徵了以社團與政府為核心的社會合約體系在不同時期的強弱程度。

(三)以社團為中心展開社會整合。澳門是民族、階級、文化等多種異質性因素彙聚的社會。各種異質性因素的存在易於引發多元複合性社會矛盾與衝突，往往導致社會陷入無序與動蕩的困境。因此，對於異質性社會而言，倘若缺乏化解矛盾協調紛爭的社會整合機制，就難以預防社會斷裂與社會失序。社會整合包括市場整合、法律整合、行政整合、中間組織整合等多種形式。殖民主義體制普遍選擇以政府為中心展開社會整合，政府通常會不遺餘力地建立以行政性整合為主導的縱向垂直型社會控制體系。在澳門，社團的叢生與分化改變了澳門社會權力配置格局，並進一步導致澳門社會整合以社團為中心展開，形成了相異於其他殖民主義體制的社會整合模式。

在殖民主義體制下，社會權力的配置通常呈現出單極化特徵，社會管理權高度集中在殖民政府，殖民政府總是設法建立對社會的單極統治，任何可能導致政府權力民間化的組織與團體的出現都會引起政府的疑慮與戒備。因此，存在於殖民主義統治下的社團往往難以取得寬鬆環境，數量有限，且法團化前景黯然。但是，澳門民間社團卻因特殊的“縫隙效應”而得以大量滋生。民間社團的存在與活動，改變了澳門社會權力配置的格局，權力不是朝向單極化，而是走向多極化，不是縱向化建構，而是橫向化擴展。澳葡政府無法全然漠視眾多華人社團的存在而無所顧忌地實行直接的極權統治，而是採取向代表性社團賦權方式取得對華人社會的間接治理。

對於生活在澳葡殖民管治下的眾多華人來說，社團的存在改變了其在社會權力結構中的位置，並導致社會成員身份的轉變。在社會治理與控制結構中，社會成員不再是直接面對政府的個人，也就是說，從“政府一個人”轉變為“政府—社團一個人”。個人身份不再是單個的，而是團體的。各種社團在向其成員提供“庇護”的同時改變著澳門民眾的忠誠次序，他們首先忠誠於自己所屬的社團，獲取團體人格，爾後才考慮別的忠誠物件，甚至視團體忠誠物件為個人忠誠物件者也不鮮見。²⁶社會成員以社團為契約物件，而不是以政府為契約物件。同

26. 在澳門曾經出現過政治上相互對立的華人社團，不同社團的成員因社團對立而對立。可是，一旦相互對立社團出現轉化，其絕大多數成員往往隨社團的轉化而改變忠誠物件。只有少數社團骨幹成員或因堅持己見而退出原有社團。

樣，對於政府來說，加入社團的個人更能夠增強自身角色認知，不加入社團的社會成員才是社會秩序的潛在威脅力量。因此，澳葡政府選擇社團作為賦權物件，而不是單個的社會成員。

來自政府與社會成員的共同賦權，²⁷導致澳門民間社團成為社會整合中心。在澳門，華人社團承擔的社會整合涉域廣泛，個人的、家庭的、群體的、官民之間的……甚至介入中葡兩國之間的外交衝突。不同層次的社會矛盾與衝突可以由相應層次的民間社團協調與排解。社團內部會員之間的糾紛通常可以在社團內得到協調，相同利益群體內不同利益主體間矛盾可以由功能區域內社團間相互協調或由功能區域內上位社團協調與裁判，不同社會利益群體之間的糾紛（如勞資糾紛等）可以由功能區域內代表性社團進行調解，事實上，澳門工商界代表社團與勞工界代表社團之間保持著悠久的合作關係。同樣，不同性質的社會不穩定根源可以由相應社團去化解。根源於貧困與災害的，由慈善性社團去化解；根源於現代化的，由現代性社團（如行業性協會等）去化解；根源於社區發展的，由社區類社團（如街坊會）去化解；根源於合法性的，由代表性利益團體去化解。可見，澳門華人社團的功能性分佈與層級化結構構成了一個獨立的非正式非官方的社會整合與社會控制網絡，並成為澳門居民實際生活中不可替代的協調社會利益與社會衝突的社會整合機制。從這個意義上說，民間社團的存在和活動彌補了政府能力的結構性缺陷，促進了政府的能力建設（capacity building）。

調節利益衝突，緩和社會矛盾，化解社會危機，保持社會多樣性發展，且不對社會秩序構成威脅，這些成果的取得彰顯了澳門以民間社團為中心展開社會整合的法團主義體制績效。

（四）以共同體為本位的價值認同。美國人類學家克利福德·格爾茨（Clifford Geertz）認為，知識形態的建構必然總是地方性的。²⁸澳門

27. 在澳門華人社團中，一些代表性團體還取得了國內政府所授予的部分處理僑民事務的代理權。

28. 參見[美]克利福德·格爾茨（Clifford Geertz）著，王海龍等譯，《地方性知識——闡釋人類學論文集》（Local Knowledge），北京，中央編譯出版社，2000年。

作為一個獨立的區域性治理單位，其本位文化與本位價值觀是什麼呢？眾所周知，澳門是中西文化的交彙點，也是一個移民社會。由此，澳門文化顯現出移民文化所具有的多元性與相容性特徵。是否可以據此認定澳門文化是以個人主義為本位呢？從人口分佈與移民性質分析，作為移民社會的澳門，雖然歷史上來自東西方各國的僑居者始終不斷，但是澳門以華人為主體的人口結構從未因此而改變。移居澳門的華人，多數來源於鄰近澳門的廣東，以及福建沿海地區。澳門地域狹小，但華洋共處分治。華人移民集中居住，言語相通、風俗相同，在澳門形成一個儼若粵閩沿海“移植市鎮”構成的華人社區。近距離大規模的華人移民與遠距離小規模的非華人移民共同組成的澳門社會，屬於拼盤式社會，而不是熔爐型社會。表現在文化特徵上，來自於中國與西方的移植型文化既相互區別又相互影響，中西合璧或相互影響在澳門留下的文化遺產並不鮮見，但並不會因此而改變中國文化在澳門居於主流地位的格局，特別是在澳門華人社區。文化適應是多數移民必須面對的問題。可是，來自粵閩的大陸移民在澳門甚少出現文化不適應現象。實際上，澳門華人社區的文化建構是基於中國文化基礎之上的，同時受到了西方制度文化等因素的影響。

中國傳統文化發軔於鄉土社會，以倫理與自治為基礎，以血緣、地緣為紐帶，以家庭(族)、宗族、村落等“小共同體”為本位，以等級、權威、秩序、穩定、和諧等為核心觀念，其集體性取向的本位觀與以個人為本位的西方文化存在顯著差異。從移民性質與類型看，多數遷居澳門的華人既非科舉、經商等因素引起的主動移民，也非工業化引起的農民市民化，而是源於戰爭、動亂、災難等因素的災變型流動，甚至是循非法途徑進入澳門，屬於非常態的難民化移民。他們移居澳門後，失去或削弱了原先來自於家庭、村落等資源單位的供給與照應，“集體性記憶”驅使他們尋找新的庇護組織，由此，澳門類別多樣的社團獲得了持續發展的動力，並成為難民化移民期待與依賴的資源單位。可見，難民化移民構成了以共同體為本位的中國傳統文化在澳門傳播與發展的族群基礎。

即使在澳門華人社區，傳統中國文化並非完全免受其他文化的影響與衝擊。影響與衝擊澳門傳統文化，並留下深刻印象的是大陸的激

進主義思潮與澳葡的制度文化。毗連大陸的地理位置與華人的僑民身份，使澳門易於受到大陸主流社會思潮的影響。從1950年代後期至1970年代中期，“左”傾思潮在大陸興起，並在1960年代中期走向高潮。受以階級本位為特徵的“左”傾思潮影響，澳門華人社團一度染上濃郁的意識形態化色彩。進步社團掀起了以帝國主義的澳葡當局與資產階級的親台社團為物件的鬥爭狂瀾，並取得了成功。雖然澳門受到了以階級本位為基礎的“左”傾激進主義思潮衝擊，但並不能據此認為澳門華人社區存在嚴重的階級分化與階級對立。實際上，澳門存在的政治對立社團並不是基於華人社會內部階級分化基礎上的階級性社團或政黨。縱然是工會團體，其性質仍屬於功能性利益組織，而不是工人階級的暴動組織。更何況澳門的工會與商會存在著長期密切的合作關係，而不是對立鬥爭關係。澳門華人結社不是源於階級忠誠與階級意識，而是源於團體忠誠與團體意識。對於澳門外部的政治力量來說，若想影響與控制澳門華人，不是尋找與針對澳門華人內部的階級或家族施加影響，而必須影響與控制澳門的華人社團。澳門華人濃烈的愛國主義意識正是通過他們的共同體——社團培養出來的，即從團體忠誠而非階級忠誠向國家忠誠轉化。由此，澳門華人的認同次序以團體認同而不是家庭（家族）或階級認同為起點，乃其區別於其他華人地區的特點之一。

作為澳門地區的實際管治主體，澳葡政府雖然缺乏華人正式的合法性認可，但其對澳門華人文化的影響依然存在，尤其是直接作用於社會的制度文化形態。澳葡時期的制度文化具有實用、理性、重利、契約等特點，重視程序性，強調事先的規則制定。受其影響，澳門華人社團普遍制定了成文章程，並有內部辦事規則。社團運作中，即使是實質性的人格化操作，程序上仍然表現為循章辦理。除此而外，澳葡制度給予澳門華人價值認同以深刻影響的是尊重與保護私人產權。也就是說，雖然澳門華人是共同體為本位的，價值取向上反對個人至上，但卻強調尊重個人的產權制度，將個人的產權與其他權利分開處理。兩種貌似衝突的價值理念相互結合，形成澳門華人地域性文化，其既相異於以家庭（族）本位、財產共有為特徵的中國傳統文化，以及來自於大陸的以剝奪私有產權為特徵的激進主義思潮，又與主張一切個人權利絕對化的自由主義相區別。澳門法團主義體制正是建基

於這種獨特的價值文化認同基礎上的。因此，就不難理解何以澳門本土化激進主義矛頭從未指向資本主義的財產制度，²⁹同樣，也不難理解何以生活在資本主義制度環境中的澳門華人沒有形成個人本位的文化認同。

因為不同社會的力量構成、文化傳統等方面存在差異，法團主義實踐形態並非完全一致毫無差別，而是各有特色。“澳門化”法團主義體制的建構反映了合作導向下的社團與政府關係，體現了以社團為中心展開的社會整合，其生成選擇了社會自組織主導的路徑，並得到了以團體認同為本位的文化價值支撐。它不是在一個完整的民族國家而是在一個管治區域內進行的長期建構。由此可見，“澳門化”法團主義體制不屬於國家型法團主義，而屬於區域型法團主義；不屬於強制型法團主義，而屬於引導型法團主義。它是一種區別於典型的國家法團主義體制的次級類型，即引導型的區域性社會法團主義體制。

結 語

歷史不可能完全決定未來，但歷史確實可以為未來提供某種選擇的可能性。

縱觀澳門民間社團自身發展邏輯及其與政府互動關係，首先，社團發展始終存在雙動力作用，即源自於澳門社會內部需求與外部力量的共同作用。內部動力主要包括澳門經濟發展、社會分化與人口結構、社團法律環境以及社團自身變革的路徑依賴因素；外部動力則源於澳門特殊的管治狀況與地緣因素，葡萄牙國內與中國大陸的政權更迭及文化流變對澳門社團發展產生深刻影響。就影響程度而言，不同時期內外部動力強弱不均，可總體上經歷了外來影響日趨式微與內部動力逐漸上升為主導地位並成為推動澳門社團本土化建構與自主性發展的主導性力量的過程。

29. 在澳門，即使是最激進的革命主張，其矛頭不指向私有財產制度。這一點可以從澳門歷史上華人發動的幾次劇烈的底層社會反叛運動中得到證實。

其次，社團發展形成階段性標誌與特徵。澳門民間社團從起源、變遷到現代轉型，期間經歷了從神緣性組織到世俗性團體以及世俗性社團內部的裂變與分化兩次歷史性轉變。而20世紀澳門世俗性民間社團的發展，以1976年《澳門組織章程》的頒發為界，分為前後兩大歷史階段，形成三次發展高峰。第一次高潮出現在1937年到1945年的澳門“中立”時期，為“結社賑難”時期；第二次高潮出現在1950年初期，為“結社對立”時期；第三次高潮出現在1970年代中期至1999年澳門回歸中國，為“結社維權”時期。從澳門社團在20世紀的發展脈絡中，可以發現，本土化與非本土化、意識形態化與非意識形態化、多元化與非多元化構成貫穿其中的三條基本線索。一是從非本土化到本土化，即華人社團僑團性質的不斷淡化；二是從非意識形態化到意識形態化的確立及其弱化。1945年國內抗戰的勝利結束了民族覆亡的危機，國共兩黨由合作走向分裂，從政治對抗走向武裝較量，最終以國民黨失去大陸政權偏居台灣與共產黨在大陸建立的新政權進行長期政治對抗。期間，國共兩黨政治力量在澳門經歷了消長起伏，但雙方不是主動放棄而是想方設法擴大各自對澳門華人社群的政治影響，從而推動了澳門社團走向意識形態化。不同意識形態的華人社團互相對立。直到1966年“一二·三”事件發生，澳葡政府驅逐台灣國民黨在澳勢力，澳門華人社團政治分裂與對抗局面因此而告終。三是從有限走向多元化發展。進入1980年代之後，澳門居民取得自由結社權，經濟起飛與都市化進程加速了澳門社會階層的中產階級化，推動了澳門社會的多元發展，多種因素共同作用從而啟動了澳門結社潛力，結社活動空前活躍，社團數量跳躍式增長，社團結構與功能多元化發展。

再次，社團發展出現持續性功能擴展與分化。澳門社會的雙層二元治理結構，以社會公共產品供給中的“政府缺位”與有限政治參與中的“政黨缺位元”為特徵，由此，導致民間社團成為部份“政府”與“政黨”功能的替代性承擔者。在公共物品供給、社會整合與動員方面，民間社團功能出現“擬政府化”，而在社會政治參與、利益綜合與表達方面，民間社團功能出現“擬政黨化”。從縱向觀察，澳門民間社團的功能存在著因社團組織環境與成員需求變化而不斷調整轉移的過程。傳統功能的弱化與新興功能的展拓成為社團功能轉移與變遷的基本方式，而從單一化經過綜合多元發展逐漸走向專業化是澳門民間社團功

能變遷的基本路徑，即表現在過程上，社團總體性功能變遷經歷了從單一化到多元化與從多元化到專業化的兩個連續性發展階段。從向華人社會提供簡單的初級公共物品以滿足居民起碼的生存性需求到社會政治參與以及公民權利與意識等新型文化價值觀念的社會供給，體現了澳門民間社團功能發展的多元化進程。而在社團供給功能的實現上，隨著澳門經濟社會發展，公共物品的社會化供給與社會需求層次的高級化引起社團功能的持續性分化不斷地削弱“全能型”社團的存在基礎，兩種趨勢加速了澳門民間社團功能從追求綜合性發展向追求清晰的專業化定位轉變，推動澳門民間社團的功能性分佈格局的形成。

第四，社團發展形成科層化組織與法理型精英。不斷變革中的澳門社團組織體系與制度以垂直組織的層級化、水平組織的專業化與社團組織的制度化為總體趨向。至20世紀末，澳門社團的縱向組織結構大多完成了從兩層到多層的轉變，形成縱深型權力分化，一些綜合性社團甚至出現雙層次多層級的複雜結構。與此同時，組織權力水平分化推進了社團橫向組織機構的專業化發展，逐漸從初創時期的決策權、執行權與監督權“三權集中”的簡單混合式機構設置轉變為“三權分立”的複雜制衡式機構分設，社團行政幅度寬頻化，一些社團甚至趨向巨型化。澳門社團的制度建設，在高起點基礎上，採取堅持與改善並行不悖的途徑進行，經過漫長的改良過程，澳門社團的制度水平得到提升，並趨於成熟。澳門社團組織變革中出現的縱向組織層級化、橫向組織職能化以及社團組織制度化，也就是社團組織的科層化。與社團組織變革的科層化趨向相一致，澳門社團精英代際更替經歷了從魅力型領袖到法理型權威的轉換。澳門民間社團的魅力型領袖沒有出現在社團組織初創及團體規範開始形成時期，而是在社團組織遭受挑戰、不斷克服危機的鞏固與重建過程中逐漸形成的。隨著社團外部生態變化與內部組織變革，澳門社團領袖超凡魅力因素日益祛除，法理因素不斷增加，導致社團精英“祛魅化”與法理型取向的雙向建構成為澳門社團精英群體更替的基本趨向。澳門民間社團組織權威從傳統魅力型向現代法理型轉變可以視為不同時代澳門社團精英之間存在的本質性差別。魅力型社團領袖的人格化結構可以成為社團強制性穩定的條件，而體制化的組織結構與法理型的社團權威則是澳門社團秩序動態性穩定的基礎。

第五，社團發展形成功能性分佈格局與“蛛網式”層級結構。作為民間社會自我救濟的工具，澳門社團一度出現功能綜合化現象。隨著澳門經濟社會發展，公共物品的社會化供給與社會需求層次的高級化，社團的持續性功能分化不斷地削弱了“全能型”社團的存在基礎，同時，隨著澳門殖民體制的消亡與社會自治的增強，社團原有的一些附加功能，如政治對抗與意識形態對立、身份證明、中葡溝通等，或趨於消亡與萎縮，或得到剝離與歸位元，上述兩種趨勢加速了澳門民間社團從追求綜合性發展向追求清晰的專業化定位轉變，推動了澳門民間社團在社會分化基礎上按利益區域生成的功能性分佈格局的形成。同時，澳門民間社團的功能性分佈格局也是澳葡官方與社團成員兩個理性行為主體的共同選擇。對於澳葡政府來說，功能性社團可以降低政府行政成本，避免社會力量無序分佈而導致雙重或多重秩序。社團領導群體可以因此而獲取較多的名譽資本和關係資本，至於一般社團成員也可以經由功能性團體進行相對通暢的利益表達。可見，功能性社團的制度框架，決非單方面行動的產物，它的存在使政府與民間社會達成一種正和博弈(positive game)狀態。鑒此，澳門政府運用社團合法性認可、物質性資源與非物質的選擇性獎勵(selective incentives)等直接手段與間接方式表達官方社團政策偏好，調節民間社團生態格局，控制與促進功能區域內代表性社團的形成與發展。在政府居間作用下，澳門社團發展被逐漸導入“政府—功能性代表社團—(次級功能性社團)—基層社團”的層級化結構，澳門政府與社團關係形成以縱向層級化為主導的“蛛網式”社團關係網絡。同時，在“蛛網式結構”之外，還存在著一些邊緣化或體制外社團，它們通過非制度化方式保持與官方聯繫。

澳門社團分化與功能性代表團體的發展說明，在缺乏正式民主制度條件下，功能性代表社團成為社會成員進行利益表達與政府進行間接社會治理的非正規社會制度體系。這種非正規社會制度體系也就是存在於澳門顯性殖民主義體制內的潛性法團主義結構，正是依靠法團主義結構來稀釋、緩和與消彌因澳葡政府的非法性治理權力所引發的社會對立、緊張與衝突，從而實現了澳葡政府對民間社會的間接治理，並在一定程度上構成澳葡政府維持其統治權力在澳門長久存在的制度性謎底。

“澳門化”法團主義體制不是在一個完整的民族國家而是在一個海島型城市區域、不是在一個獨立政治制度內而是在一個殖民管治制度內進行建構的，因此，它屬於區域性社會法團主義體制。澳門式法團主義從社會自組織主導的生成路徑、合作導向下的社團與政府關係、以社團為中心的社會整合、以團體認同為本位的價值支撐等特徵上體現並代表了法團主義的一種實踐形態。

20世紀末年，澳門結束了漫長的殖民統治遭遇，重新回歸中國。她的回歸象徵著殖民主義奴役中國的歷史終結。作為澳門管治者的葡萄牙人走了，如何治理澳葡政府撤退後的澳門成為繼續生息於澳門的本土民眾必須直面的課題。回望20世紀中葉以來殖民主義崩潰後的亞非拉諸國，或者移植西方民主制或者模仿蘇聯集權制的實驗，無不留下痛苦的回憶與失敗的教訓。結果，多數國家(地區)走上了威權主義，少數國家(地區)至今仍然掙扎於社會動蕩與無序的探索之中。它們的經驗昭示，直接民主制易於刺激長期遭受殖民統治的民眾政治參與的過度化，從而引起參與爆炸(participation explosion)，最終導致社會失序與社會危機；集權制則易於導致新政府的權力因失去民間社會制約而成為與原來殖民權力無差別的凌駕於社會之上。無論前者抑或後者，都是澳葡政府撤退之後的澳門社會應當避免的。對於特區政府來說，在運用《基本法》確定的“一國兩制、澳人治澳、高度自治”的制度空間探索澳門治理之道的過程中，澳葡時期的社會法團主義體制未嘗不是一份值得重視與清理的制度遺產。

可以說，無論在澳門回歸之前還是回歸以來，有關澳門社會治理模式的主張與方案層出不窮，澳門未來社會體制發展方向的猜想與反駁彼伏此起，直接民主模式、多元主義模式、市民社會模式、葡式、中式、港式……都曾得以介紹，亦屬無可厚非。可是，倘若因為忙於借鑒域外治理經驗而忽視本土化體制性資源，顯然是得不償失的。在此，土耳其現代化奠定者凱末爾總結土耳其經驗時說過的一句話值得記取，他說：

“我們只像自己！”

