

澳門“市民社會”的起源與發展

牛磊*

“市民社會”的制度最早出現於歐洲的中世紀後期，其對一個國家的民主發展具有一定的重要性，亦反映了經濟發展導致廣泛性的結構變遷。國家的經濟發展及其模式產生變化，均會影響各階級原有的利益及權力，從而做成新衝突。源自“市民社會”的組織，如工會、專業團體及商會等，經由倡導以強化組織的代表性，從而集體行動維護自身利益。在“市民社會”的運作下，社會各階層可有效地增強其自主性，以及對外的議價能力。¹

澳門社團眾多，具有“社團社會”之稱。從“市民社會”理論的角度分析，民間社團是“市民社會”的主體，其力量、與政府的關係取向決定了“市民社會”的性質。人們將各種自由的社團組成抗衡政府權力的多元社會，稱為自由多元主義的公民社會。此外，以功能性劃分、利益代表聯繫的非競爭性社團，其組成了與政府合作的民間社會，稱為法團主義的公民社會。²因此，“市民社會”在澳門開始得到逐步發展，這可歸咎於民間社團的推動及其具有的功能性。

歷史學者朱英認為，社團是由具有共同目的、共同關係、共同地位和共同行為的人所組織的團體，而近代社團必須具有其內部成員一致認同的明確宗旨或目標，以及全體成員共同認定和遵守的付諸文字的規章，所從事的活動亦需有一定社會性，而參加團體的成員必須符合所擬定的資格規定，並履行一套組織的程序。其次，在互動之前已確定了社團內部成員是一種正式的角色關係，它是取決於成員所處的職位，具有非個性化和抽象化特徵。最後，社團內部設有不同層級的

* 倫理學博士，中共湖南省委直屬機關黨校行管法學教研室講師。

1. 陳佩修：“非政府組織與泰國的民主化：市民社會途徑的分析”，《海華與東南亞研究》，2001年，第133-161頁。
2. 婁勝華：“澳門公民社會的法團主義基質及其新變化——以民間社團為中心的觀察”，《澳門研究》第42期，第39-46頁。

辦事機構，分工及職權明確，互相協調活動，以達致一體化發揮整體功能。³學者婁勝華則認為，不同的社團定義都有其事實的根源及存在價值，其運用了政治社會學視角來研究澳門社團，並關注到各功能區域內的代表性社團。他認為功能性社團亦稱為職能社團，其是基於分工的社會團體。⁴

於20世紀80年代，澳葡政府已開始實行對民間社團進行資助的政策，當中主要以金錢、實物或技術輔助的方式，資助團體從事社會服務、教育、文化、體育活動等，當時華人社會的大部分事情，亦是由民間社團解決，從而促成了民眾對社團的認同及參與。⁵在特殊的歷史背景下，民間社團是澳門居民自強、自立、互助的紐帶，其不僅向社會提供公共物品，更具利益綜合及利益表達的功能，從而建立了社團合作、民主協商和達成共識的治理傳統。因此，澳門居民通過各類社團參與社會活動是澳門的傳統，以社團為基礎的間選制度，亦成為市民參與政治的重要平臺，是各界精英進入立法會的渠道。

本文將通過三部分，包括：西方國家“市民社會”的起源與實踐，澳葡政府的治理模式，以及間選制度的民主性體現，從而對澳門“市民社會”的起源與發展作出歸納。

一、西方國家“市民社會”的起源與實踐

丹尼爾·貝爾在論及西方資本主義社會的起源時曾有一句著名的論斷：“資產階級社會是靠商業行會和製造業行會建立起來的新世界。”⁶與那些認為是文藝復興、宗教改革、工業革命以及資產階級革

3. 朱英：《辛亥革命時期新式商人社團研究》，中國人民大學出版社，1991年，第1-5頁。引自婁勝華：《轉型時期澳門社團研究——多元社會中法團主義體制解析》，廣東人民出版社，2004年，第15-16頁。

4. 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》，廣東人民出版社，2004年，第16-17頁。

5. 澳門發展策略研究中心《澳門社團現狀與前瞻》課題研究小組：《澳門社團現狀與前瞻》，第6頁。

6. [美]丹尼爾·貝爾，嚴蓓雯譯：《資本主義文化矛盾》，江蘇人民出版社，2010年，“1978年再版前言”第6頁。

命創造了資本主義社會的傳統觀點相比，貝爾的觀點更加深刻的闡述了資本主義誕生的更加深層的原因與動力。文藝復興與宗教改革照亮了西方近代文明社會的曙光，不過商業行會與製造業行會則誕生於近代文明之前的城市當中⁷，成為“市民社會”中最初的、也是最重要的組成部分之一。西歐的“市民社會”大致成長於中世紀的13世紀、14世紀時期。⁸“市民社會”之所以能夠順利成長，得益於歐洲中世紀封建制度與采邑制度的先後推行；而采邑制度的發展與後來的廢弛，則與歐洲中世紀的歷史發展息息相關。

在歐洲歷史的發展中，隨著羅馬帝國一分為二、西羅馬帝國在北方游牧民族的入侵之下逐漸走向衰亡，大致從4世紀至10世紀期間，歐洲曾遭到日爾曼人、匈奴人、馬紮爾人、維京人和穆斯林的侵略。⁹在9世紀初，歐洲大陸上隸屬於日爾曼民族的法蘭克王國不斷發展壯大，並在加洛林王朝的查理曼大帝的統治之下達到鼎盛，建立了幅員遼闊的帝國，征服國土範圍包括了現在法國、德國、荷蘭、瑞士、北義大利、波希米亞、奧地利西部、伊比利亞半島東北角的領土。按照美國歷史學家斯塔夫里阿諾斯的考證，儘管此時查理曼大帝已經正式取代

7. 文藝復興雖然在13世紀末在義大利的主要城市已經流行，但是在整個歐洲大陸的傳播則是在16世紀。

8. 值得注意的是，儘管西方早在古希臘的亞里士多德時期就已經有了關於“公民”與“公民社會”的理念與理論，但是彼時的“公民”身份是受嚴格限制的。按照亞氏在其代表作《政治學》中的觀點，女性、兒童、外邦人士、工匠等諸多階層都不屬於“公民”，因此古希臘時期城邦之中真正意義上的“公民”大致只有民眾總數的百分之一。換言之，彼時的“公民”是很不完全的；由於古希臘時期政治制度的核心是“城邦是擴大了的公民，公民是縮小了的城邦，公民參與城邦事務是沒有任何酬勞的；因此當時工匠、婦女等階層參與公共事務既無現實性也無可能性，唯有財產豐厚、本身無需參加生產勞動的本邦男性才有機會參與公共事務。可見彼時的“公民社會”一定程度上類似於貴族政體。更有甚者，按照一些學者的考察，“亞里士多德已宣稱，有些人生來就是統治者，有些人生來就是被統治者，如果後來拒絕接受預先注定的命運，那麼像追獵‘野獸’一樣追逐他們直至捕獲，是‘自然正當’的。”（參見[美]斯塔夫里阿諾斯，吳象嬰等譯：《全球通史》（上），北京大學出版社，2006年，第134頁。）而西歐中世紀所產生的“市民社會”中，即使是最低層的農奴，只要逃到城市裏生活超過1年而不被追捕到，便可按照當時的慣例成為自由之士。這樣的“市民社會”應當說更加契合當代的憲政主義理念。下文將對此進行詳細論述。

9. [美]斯塔夫里阿諾斯：《全球通史》（上），吳象嬰等譯，北京大學出版社，2006年版，第288頁。

了羅馬帝國的權力，但是卻缺乏維持龐大帝國的官僚機構、法院和軍隊所需的資金。當時唯一可供選擇的辦法就是將地產即采邑作為服務的報酬按照公、侯、伯、子、男的爵位不同分封給大臣，這些大臣們在采邑的範圍內享有軍事、民政甚至是徵稅權。作為相互的權利和義務，大臣們要對查理曼大帝和法蘭克帝國繳納一定的稅負、貢品和兵役。而在大臣去世之後，查理曼大帝將收回采邑重新分封給別的大臣。這便是歐洲封建制度與采邑制度產生的來源。不難發現，封建與采邑制度實施的最大隱患在於帝國統治者與封臣之間的離心力。因為在封建制度的政體中，“那些擁有地產的人也擁有政權，因此在封建領主與封臣之間的契約取代了國家權力……封臣們傾向於將地產當作私人領地來管理”。在帝國統治者處於強勢的狀態之下，這種契約尚能夠維持；一旦封建領主處於弱勢的一方，關於采邑的契約將不復存在。果然，“在強大的查理曼大帝死去後，繼承者們軟弱無力，政權便進入封臣手中，地產即采邑也隨之成為封臣的私有財產”。¹⁰隨之而來的就是采邑制度從分封制轉化為世襲制。在封臣成為次一級的封建領主的同時，他們也將自身的土地劃分為若干塊，分封給自己的臣子。因此，在11、12世紀之後，原先的法蘭克王國上建立起了數量可觀的大小不一、以采邑為核心的諸侯國；而且，“伴隨著大規模的經濟組織的崩潰……由於遠距離貿易、集中式手工生產、帝國貨幣等的實際消失，采邑必須滿足自身的幾乎全部需要”。¹¹

需要指出的是，封建制度和采邑制度之下的歐洲社會，由於諸侯國的並立與爭鬥，歐洲缺乏形成中央集權制國家的制度環境。更為重要的是，在各自獨立的、以采邑為核心的諸侯國中，也未建立起封建領主高高在上、農奴無比低賤的嚴格的階級分化體制。就像斯塔夫里阿諾斯分析的那樣，“在采邑制度下，社會尺度表的範圍並非從神聖的皇帝到非人的奴隸，而是具有一定權利和義務的農奴到莊園主；莊園主與農奴保持充分接觸，對生產過程有一些真實的瞭解。因此，體力勞動者獲得了一定的地位，並受到尊重，這是古老的奴隸制文明所

10. [美]斯塔夫里阿諾斯：《全球通史》（上），吳象嬰等譯，北京大學出版社，2006年版，第276頁。

11. 同上，第277頁。

沒有的。……基督教的人道主義倫理本身是在反對古老的帝國社會的無人性中發展起來的。修道院裏的修士們堅持認為，體力勞動是精神生活的組成部分。或者，如他們所說的：勞動就是祈禱。”¹²可以看到，歐洲封建制度與采邑制度的推行，導致了君主政體的鬆散、封建領主的弱勢以及采邑之內在基督教倡導和爭取之下存在的一定程度上的人道主義氛圍。而這些結果的出現也為城市的出現與發展提供了良好的生存土壤。

在13世紀末到14世紀，由於工商、手工業的萌芽與發展，近代資本主義的萌芽先後在義大利等地方的主要城市當中出現。“儘管在人口和數量方面，中世紀西歐的城市同中國、印度或中東的城市相比，是微不足道的。但是，由於日益增長的自治權和政治力量，他們顯得十分獨特。恰恰是因為它們剛出現，且政治上處於分裂的歐洲而不是堅如磐石的帝國的框架中，所以市民們從開頭就表現出自信和獨立，這種自信和獨立是歐亞大陸其他任何地方所沒有的。”¹³按照斯塔夫里阿諾斯的分析，這種自信和獨立表現在很多方面。首先，帝國統治者即封建領主在與諸侯國的鬥爭中處於弱勢，而城市的工商業者則積累了大量的社會財富；因此為了獲得財政上的支援，封建領主往往選擇與商人、工匠等城市的市民們聯合起來。所以，當市民希望在積累了社會財富的基礎上獲得自治權力時，他們通常能夠說服國王向他們頒發皇家特許狀，准許他們在一個單獨的市鎮之內聯合起來。這種市鎮有權建立社團，有權用自己的蛇拳印章簽訂協定；擁有自己的市政廳、法院以及市外的一定面積的屬地。其次，皇家特許狀還准許商人和工匠組織行會。這種行會屬於自願式的社團，其作用在於防護和互助，其中包括對產品標準、價格和工作時間的規定。如前文所述，各種商業行會的建立標誌著市民自治權力的獲得；事情還不僅僅如此，“在歐洲，商人們不僅穩步地獲得經濟力量，而且在穩步地獲得政治權力；他們正在成為倫敦的市長、德意志帝國自由市的議員、荷蘭的州長。這樣的社會地位和政治關係意味著國家更加重視、更加始終如

12. [美]斯塔夫里阿諾斯，吳象嬰等譯：《全球通史》（上），北京大學出版社，2006年版，第278-279頁。

13. 同上書，第281-282頁。

一地支援商人利益以及後來的海外冒險事業。”¹⁴第三，由於相對於封建領主和諸侯國的獨立地位以及自治權力的獲取，城市被逐漸公認為新的社會成分，市民們也不在受封建法律的制約。例如，按照當時的慣例，如果一個農奴逃到城市，在那裏住了一年零一天而未被捉捕到，他便成為自由人。“正如當時的俗語所說的那樣：城市的空氣使人感到自由。”¹⁵此外，如果城市一旦和封建領主或者是諸侯國發生矛盾，在一些地方，一批批的城市便聯合起來組成聯盟。值得注意的是，這些聯盟不僅成為強有力的經濟實體，而且還成為強有力的政治實體。這種實力足以保證城市的安定與繁榮。¹⁶

簡而論之，西歐國家的“市民社會”產生於政治鬆散和分裂的歐洲中世紀，其順利成長依靠自身積累的大量社會財富以及與當時處於弱勢的封建領主的政治聯合，因而很高程度上獲得了城市自治的權力，包括行會的自我管理、公共管理、法律制定等；這種市民自治惠及了包括農奴在內的幾乎所有城市居民，因而在思想意識上使得市民獲得了良好的獨立與自信精神，在法律上則獲得了政治權力的良好保障，使廣大市民獲得了充分和幾乎完全的公民身份和地位。借助於資產階級革命的浪潮，在消除了封建領主的威脅並建立了自由資本主義制度將新生的資產階級政府嚴格限制在“守夜人”的小政府狀態，西歐國家的“市民社會”獲得了長足的成長和壯大的發展時期，成為與西歐政治國家相對存在的重要制約力量和社會治理主體。而“市民社會”所體現出的社會自治、公共權力的有限性與法治化、自由主義精神、民主與法治亦成為當今世界大多數民族國家進行憲政體制改革與建設在現實層面的重要參照。

14. 同上，第282-283頁。

15. 同上，第281頁。

16. 儘管在14、15世紀之後，當西歐所遭受的外來侵略逐漸停止、封建領主逐漸能夠維護自身的封建權力、開始建立起強大的君主專制國家，同市民階層圍繞稅收與權力分配而發生嚴重矛盾與衝突，並在短時期內佔據主導地位；但隨之而來的資產階級革命浪潮迅即結束了君主們的封建專制統治，有力的維護了工商業者和市民階層的利益，保障了其政治權利，從而使得市民社會的成長並沒有因衝突和革命的興起而徹底破壞；在文藝復興、思想啟蒙運動以及宗教改革的大潮中，市民社會逐漸成長為與政治國家相對而存在的重要力量。

二、澳葡政府的治理模式

如前所述，10至14世紀的中國和歐洲社會存在一定程度的相似性，比如國家的分裂、各個國家之間彼此展開的戰爭與交鋒，尤其是商業的空前發展與繁榮。然而，歐洲最終走上了“市民社會”的發展道路，而中國卻依然在封建專制主義社會的道路上前進了數百年，從而對“市民社會”的發展造成一定影響。中國的民間結社活動是受到中央集權的統治，並從資源、制度及政策對民間社團進行壓制，導致出現“強國家弱社會”的關係。澳門因地理環境及歷史背景的影響，其民間結社的起源及變遷，不僅與中國大陸具有一定的相似性，還因特殊的社會變遷而發展出自身的獨特性。¹⁷

於1887年，清政府與葡萄牙簽訂《中葡和好通商條約》後，葡萄牙正式取得澳門的管治權，並開始推行殖民政策。在殖民時期的治理模式方面，學者婁勝華認為，澳門於特殊的殖民管治下，逐漸形成一種特別的社會結構，即華人與葡萄牙人共處分治的雙層二元複合社會結構。“雙層”是指政府和民間兩個層次，“二元”是指華人與葡萄牙人兩個不同的社區單元。婁勝華認為於澳門的雙層二元複合社會結構中，社團是一種特殊形態的社會組織，其具有部分政府的職能，出現社團功能“擬政府化”的現象，特別是部分具功能性的華人社團，其擔起華人社會的控制與管理職能。¹⁸對於澳葡政府來說，則是透過實行管理華人社團的法律，使華人社團承擔了社會溝通與整合的功能。¹⁹

在統治初期，由於澳葡政府主要行政官員為葡萄牙人及土生葡人，官方語言、法律、法規都以葡萄牙語為主，由於語言的問題，澳葡政府沒有刻意吸納華人進入公職，亦沒有重視華人的政治參與權，甚至有意壓制以保持葡萄牙人在澳門的政治主導地位。但由於澳門是

17. 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》，廣東人民出版社，2004年，第21頁。

18. 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》，廣東人民出版社，2004年，第218頁。

19. 婁勝華：“澳門社團法律制度分析：以政府與社團關係為中心”，《國家行政學院學報》。2006年。

以華人為主的地方，長久以來建立了中國社會和文化傳統為凝聚力的圈子，另當時華商又覆蓋著澳門各個行業²⁰，在這種情況下，澳葡政府逐步在各階段實行相關政策，以便對華人社團進行管理，如1914年葡萄牙制訂《海外省組織法》後通過的《澳門殖民地組織章程》；1930年《殖民地法案》賦予澳葡政府對澳門事務進行內部管理的立法權力，當中包括華人事務²¹；設立專門針對華人的法律《華人風俗法典》及華人的專有法庭，專責華人社會的民事、商事（破產除外）及輕微刑事案件，反映十九世紀末期至二十世紀初期澳門法律二元化²²，並通過法律使華人社團承擔了社會溝通與整合的功能。

在華人社團的功能方面，由於澳葡政府的政策利益主要針對葡萄牙人，對華人社區則置之不理，因此，當時的華人社團均致力向社會提供一些公共物品。例如同善堂、鏡湖醫院慈善會等提供的慈善、賑濟、醫療服務，中華教育會、工聯、中華總商會、同善堂、鏡湖醫院慈善會等提供的“義學”，以及免費或低收費的教育服務，街總、工聯、婦聯等提供的多項社區服務、托兒服務、家庭服務、老人服務及臨屋服務等多項社會服務，另澳門華人社團的公共物品供給甚至涉及築路、淡水供應、垃圾處理等純公共物品的範疇。研究澳門社團的學者認為，澳門社團之所以承擔向社會提供公共物品的功能，是因為長期以來澳葡政府對澳門華人社會之公共物品與准公共物品的供給置之不理，未能擔起應有的責任。直到1980年，澳葡政府才開展社會福利領域，建設公共建施，並支援民間社團發展社會化服務，進入政府與民間社團共同合作、互相彌補的階段，因此，社團的“擬政府化”的現象可說是日益明顯。²³

對於有關社團的研究，學者馮海玲等運用行政角度分析，認為澳門行政體制由於受葡萄牙行政法理論的影響，行政公益法人的社團在

-
20. 黃雁鴻：“澳葡政府對華人慈善社團的管理政策”。《行政》第23卷，總第88期，2010年，第363-374頁。
 21. 吳志良：《生存之道——論澳門政治制度與政治發展》，澳門成人教育學會，1998年，第212-219頁。
 22. 吳志良：《澳門政制》，中國友誼出版公司，1997年，第40-43頁。
 23. 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》，廣東人民出版社，2004年，第218頁。

性質上是屬於行政的合作者。²⁴因此，當時的華人社團不僅承擔了整合社會的功能，在法制基礎下，更以協商、合作的方式處理社會關係與實施公共管理。²⁵由此可見，澳門社團一直擔當著重要角色及具有獨特的功能，在社會上擁有一定地位。

除了向社會提供公共物品外，澳門社團更具利益綜合與利益表達的功能。利益綜合功能是指社團對其會員及其代表的社會成員的利益、意見及訴求進行綜合，並經過一定程序轉為社團集體性的政策主張。社團利益表達功能則是社團將其會員及其代表的社會成員的利益、意見及訴求轉化成政策主張，並通過一定的渠道表達出來，當中最重要的表達方式是對政府決策施以影響，從而促進公共政策最大限度地容納社團的利益主張。正因這一功能，社團成為澳葡政府與華人之間的中介角色，個人利益經過社團渠道綜合成組織化的利益表達出來。舉例來說，自1976年後，街總及工聯對澳門立法和公共政策的直接參與不斷擴大，特別是澳門立法會、市政議會和政府諮詢機關向華人社團開放，華人社團在利益表達渠道得到擴展時，其更具有政治精英的錄用與輸送的功能。²⁶

如上文所述，民間社團是“市民社會”的主體，澳門在特殊的歷史背景下，“市民社會”開始得到發展，這都歸咎於華人社團的推動²⁷，其除了向社會提供公共物品以彌補不足，對穩定社會秩序起著重要作用外，還為華人社會或相關利益群體進行利益綜合及利益表達，具民主協商及參與政治的功能，成為華人與澳葡政府的主要溝通渠道。此外，澳門現行的社團法律制度，以自由結社為原則，除了對社團內部進行整治以維持自身實力外，在外部也遵守法律規範參與社會政治事務。²⁸因此，這種特殊的社團模式使“市民社會”在澳門得到進一步的發展空間。

24. 馮海玲、王愛君、閻靜：“澳門社團制度初探”，《理論學習》，2004年第5期。

25. 婁勝華：“民間社團、制度資源與澳門政治發展”，《行政》雜誌總第69期，2005年。

26. 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》，廣東人民出版社，2004年，第225頁。

27. 婁勝華：“澳門現行社團法律制度的結構與特徵分析”，《比較法研究》，2006年。

28. 婁勝華：“澳門現行社團法律制度的結構與特徵分析”，《比較法研究》，2006年。

三、間選制度的民主性體現

澳門的民間社團成為“市民社會”的起步點，以社團為基礎的間選制度，更成為市民參與政治的重要平臺，並進一步體現民主性，提升“市民社會”的發展。

自從澳門回歸以來，其政治生態發生具大的變化。首先，在治理主體與政府形式方面，由從外來的高度集權的殖民政府轉為擁有高度自治權、以行政主導的特區政府。其次，澳門居民的政治身份從過去的被統治的對象，轉為真正的政治主體。²⁹在立法機關方面，根據《中華人民共和國政府和葡萄牙共和國政府關於澳門問題的聯合聲明》的附件一《中華人民共和國政府對澳門的基本政策的具體說明》中，指出“澳門特別行政區立法機關由當地人組成，多數成員通過選舉產生”，而《基本法》第六十八條規定，立法會多數議員由選舉產生，於附件二《澳門特別行政區立法會的產生辦法》中更進一步規定，澳門特別行政區立法會由直接選舉、間接選舉以及委任的議員組成。這都體現了澳門回歸前後的立法會選舉制度銜接，並保持了立法會的歷史傳統和穩定發展。事實上，澳門回歸祖國十二年的實踐，亦表明有關立法會的組成是符合澳門歷史發展及社會的實際情況。

澳門是一個文化多元，匯聚不同群體和利益階層的地方，在這特殊的歷史背景下，澳門社團得到蓬勃的發展，並具有“社團社會”之稱。在歷史上，社團是澳門居民自強、自立、互助的紐帶，並因向社會提供公共物品，使社團功能“擬政府化”的現象出現，另因其具有利益綜合及利益表達的功能，從而建立了社團合作、民主協商和達成共識的治理傳統；在回歸後，雖然特區政府大量投入社會福利，但社團的功能並沒有因此而退減，例如社團在行政長官和立法會的產生、培養政治人才，以及在政治、經濟和社會等領域上均發揮重要及積極作用，而澳門居民藉由各類社團參加社會活動已成為傳統。³⁰反映出

29. 婁勝華：“澳門公民社會的法團主義基質及其新變化——以民間社團為中心的觀察”，《澳門研究》第42期，第39-46頁。

30. 黃明健：“完善立法會間選制度的建議”，《澳門日報》E06版《蓮花廣場》專欄，2012年4月11日。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》，廣東人民出版社，2004年，第225頁。

以社團為基礎的間選制度，是市民參與政治的重要平臺，亦是各界別精英進入立法會的渠道。

其次，對於民主的表現形式，以及少數服從多數的表決制度。蘇格拉底曾說過“要想得到正確的判斷，要根據知識，而不應根據多數”，多數並非一定是對，亦不能保證其屬於正當和正義，以多數為基礎的民主容易忽視少數人的權益，從而形成托克維爾在《論美國的民主》中所討論的“多數人暴政”。因此，民主應宏觀地包括對少數人、以及弱勢群體的權益保護，使人民有機會參與公共事務的討論與決定等。³¹因此，很多國家都實行兩院制，諸如民主制度發源地英國所實行的兩院制，下院是選舉產生出來的，而上議院都是任命和間接選舉出來的。美國參議院的選舉實際上也是州議會選舉產生的，按照規定每個州只能選出兩名參議員，但在美國有大州和小州之分，無論從人口還是地域來看都相差很大，有些州之間甚至會相差十幾倍。這樣的分配制度可能會讓大家覺得不是很公平，為什麼不讓小州的參議員少一點，大州的參議員多一點呢？為什麼美國一直沒有改變這種情況。其實本意是非常清楚的，如果大州參議員大過小州，小州就非常害怕大州會利用多人數的優勢通過法案把小州的權利進一步瓜分掉，所以美國至今保持著每個州兩名參議員的制度，它是保證少數人權益的制度。澳門的間選制度就是對這種民主的體現，雖然澳門的立法會是一院制，但是透過直選、間選和委任混合制度保證少數人的權益得到重視。所以說澳門的這種混合制的機構是符合世界民主國家潮流的，為了擁護行政主導制度，澳門是需要間接選舉和委任制度的。

基於上述概念，政制發展須遵從有利社會各界均衡參與的原則，當中包括應該兼顧社會各階層、各界別利益，有利於社會各階層、各界別均有代表通過共同方式參與社會政治生活，就重大公共事項表達訴求³²，而間選制度則能夠體現均衡參與的原則。澳門立法會間選議席由四個選舉組別產生，分別為工商、金融界選舉組別、勞工界選舉

31. 王禹：“正確的民主觀念是建設和發展民主政治的前提條件”，參見<http://literature.fyfc.cn/art/973707.htm>，2012年4月23日。

32. 《政制發展諮詢文件》，第7頁。

組別、專業界選舉組別以及社會服務、文化、教育及體育界選舉組別。這四個選舉組別，由被登錄於選舉日期公佈日前最後一個已完成展示的相關界別的選民登記冊內的法人選民組成。³³由此可見，間選議席是通過不同界別的法人選民選出，當選者既代表著不同界別社團的聲音，更可平衡社會政治參與和兼顧社會各階層的利益，達到社會各界均衡參與的原則。

全國人大常委會副秘書長喬曉陽在澳門各界人士座談會中，曾指出於探討澳門間選制度完善問題時可以三點作為考慮。第一，尊重歷史。澳門的間選制度有特殊的歷史背景，簡單來說，就是澳門的社團在歷史上曾經是澳門居民自強、自立、互助的紐帶，寄託著歷代澳門中國居民的感情，因此，澳門基本法沒有像香港基本法一樣規定功能團體選舉，而是規定了以社團為基礎的間接選舉；第二，著眼未來。正如行政長官報告所提出的，隨著澳門的發展進步，社會越來越多元化，怎麼能夠適應這種發展，不同階層、不同界別在立法會中都有他們的代表，這需要有一種適當的制度，這種制度也就是間選制度；第三，與時俱進。要保持間選制度就要發揚其長處，改進其不足，使這種制度不斷完善，改善具體的選舉制度，主要是澳門本地立法所要處理的問題。³⁴

總體來說，澳門居民藉由各類社團參加社會活動是澳門的傳統，既是實現民主參與的有效方式之一，亦為“市民社會”提供了發展空間，間選制度為這種民主參與提供了平臺，更體現立法會均衡參與的原則。因此，以社團為基礎的間選制度是切合澳門實際情況。

33. 《政制發展諮詢文件》，第19頁。

34. 《全國人大常委會決定遵循的原則——在澳門各界人士座談會上的講話》，全國人大常委會副秘書長喬曉陽，2012年3月1日。