

澳门研究丛书  MACAU STUDIES

转型时期的 澳门政治精英

A Study of Political Elites in Macau during
the Transition Period

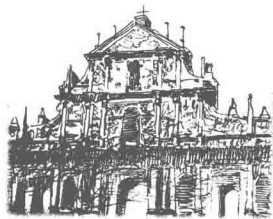
蔡永君/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



澳門基金會
FUNDAÇÃO MACAU



澳门研究丛书  MACAU STUDIES

转型时期的 澳门政治精英

A Study of Political Elites in Macau during
the Transition Period

蔡永君/著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



澳門基金會
FUNDAÇÃO MACAU

图书在版编目(CIP)数据

转型时期的澳门政治精英/蔡永君著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 8

(澳门研究丛书)

ISBN 978-7-5097-7184-6

I. ①转… II. ①蔡… III. ①政治人物-人物研究-澳门-现代 IV. ①K827=7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 320908 号

· 澳门研究丛书 ·

转型时期的澳门政治精英

著 者 / 蔡永君

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王玉敏 沈 艺

责任编辑 / 沈 艺 王晓卿

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.75 字 数: 350 千字

版 次 / 2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-7184-6

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

本丛书由澳门基金会策划并资助出版



澳门研究丛书  MACAU STUDIES

序一

“精英”一词源于法文的“elite”，原意是指“特别优良的商品”或者“遴选出来的少数东西”，后来又转指“特别优秀的人物”“杰出人物”“精华”等。在古代汉语里，“精英”一词见于杜牧《阿房宫赋》的“齐楚之精英”，意指“精华”“精粹”。现代汉语里“精英”一词是指“特别杰出的人物”或者“智能、才能超众的优秀分子”等。

在社会科学中，精英理论认为应该由少数具备知识、财富与地位的社会精英来进行政治决策，主导社会走向。系统而有影响的精英主义形成于19世纪末20世纪初，在20世纪70年代达到其发展的顶峰。莫斯卡、帕累托、米歇尔斯等人在批判大众民主的基础上发展了早期的精英主义理论，韦伯、熊彼特等人则从民主政治出发，论证了精英民主的政治合理性。当代的精英主义者，如伯纳姆、米尔斯等人从经济和制度的角度论证了精英主义。

因为在解释权力、政治和社会变迁过程中做出了重要贡献，精英理论受到了政治学、社会学和历史学界的广泛关注。但在民主日益成为世界主要潮流的今天，精英主义备受质疑、批判与挑战。

虽然如此，精英主导公共事务运作的情形，即使在自由民主社会中仍屡见不鲜。如在美国，精英集团的巩固和普选是并行不悖的（形式民主和实质民主、精英执政和大众民主）。因此，在民主化的趋势下谈精英主义的意义何在？如何看待精英与大众的关系？精英主义又是否与民主背道而驰？蔡永君博士的《转型时期的澳门政治精英》一书为我们探索这些问题提供了可供参考的答案。

基于历史的原因，澳门与香港在殖民管治下产生了精英治理的传统。在“一国两制”的政策下，根据“港人治港”“澳人治澳”的要求，民主政治



的发展在两个特区成为不可避免的主题。在此背景下，原有的精英治理与新时期的民主发展是否必然会产生冲突，又该如何调适与衔接，亦成为两个特区政府需要解决的主要问题。从这个角度而言，本书以社会转型的视角分析澳门政治精英的代际转换，在明晰澳门地区政治精英的特质、精英结构的基础上揭示了其在利益代表中存在的问题，为澳门在新时期寻求适当的治理模式提供了一个可参考的思路与方向。

本书以回归前后的澳门为案例，把视角投放在利益代表与表达的实际执行者——政治精英身上，讨论了“精英资格的先决条件是什么”“什么人才可以成为精英”“少数民族如何才能更多地跻身于精英行列”“精英群体是否具有凝聚力”“他们会团结为一个整体还是会由于利益冲突不断产生紧张、分化”“精英的继承体系是循环流动的、还是封闭坚守的”“精英如何才能适应社会转型中的革命性变化”等一系列问题。

在对上述问题的分析解释中，本书打破了人们以往印象中“精英—大众”的两分法，以代际转换的动态视角，考察不同时期的精英特征、精英间的结构对利益代表的影响来解释精英与大众的联系及其对社会稳定所起的作用。通过这一研究，我们可以发现民主参与和精英代表不是必然冲突的。

一方面，精英与大众的界限并非绝对的。早期的精英主义有一种贵族倾向，把身份、地位、财产作为衡量精英的标准。但到后期，对精英的定义转向了后天性的标准，如习得的技能等。由此，我们不应该从静态的视角将精英视为一种脱离社会和国家以及对社区、社会、民族不承担任何责任的独立存在，而应视精英是可以生成、流动、转换、再生产的。精英循环理论确定了精英研究走向“民主”的价值转向。该理论认为精英循环是社会发展的动力，为推进社会民主化进程提供了重要的理论基础，并直接影响了现代精英理论的产生。其代表人物拉斯维尔主张应从社会的各阶层而非少数阶级中挑选精英。

因此，一个有活力的精英执政集团应该是充满流动性的。在一个积极的社会中，精英的角色和位置是向所有人开放的，大众都有机会在社会流动中成为精英，从而形成“精英的循环”。在一定的竞争性选拔的过程中，社会中下层的人群可以通过一定的法则进入精英集团，人们必须能够根据其表现在社会层级的阶梯上上升或者下降。

另一方面，精英治理只是让那些最有才能的人去做最困难的、最重要同



时也可能是报酬最丰厚的工作，而不是让少数人代替多数人做决定。我们不应该只关注抽象意义上或者结构意义上的精英制，而应该同时考察精英及其所代表的民众之间的代表性问题。因此，精英制并不只是精英当权而已，我们不能把目光仅停留在“如何把精英选出来”，而需要将视野扩展到如何在精英和其他社会阶层之间建立一种普遍的代表性。

大部分人都能认同：极端而稳定的“精英主义”社会和“民主”社会都只是理想化的状态。当今几乎所有国家、地区的政体均建基于某一种形式的代议制政府，而民主也被界定为把大量的公众意见透过数量及质性差异较少的、被选举出来的代表作为大众利益偏好表达的过程。早期的精英主义认为精英是统治者，但在不断的发展过程中，精英主义逐渐接受并融合了民主的某些要素，发展成为精英民主。精英民主更倾向于将民主视为一种方法或是一种程序，对民主采取工具主义的态度。

根据本书的研究，精英结构和组成与社会经济发展之间的时间差应尽可能缩短，以减少累积影响社会安定的负面因素。因此，作者建议，由社会变迁而造成的利益表达需求，及其与制定变迁相结合而形成的精英生成模式，如能处在相同的变迁步伐上，将能更及时地反映社会各阶层的利益需求，有助于保持社会的稳定发展。

由于各种不同的社会政治精英之间通常并不存在统一的利益、价值观或者意识形态，也不存在统一的组织和行动，在精英或者精英集团之间存在竞争和妥协。作者进而提出，精英整合程度是指精英间能否透过正式和非正式的网络联结在一起，并能使经营与决策行为者保持联系，同时在主要政治规则上是否具有相当的共识；而分化程度则更多针对精英的来源是否在组织和功能上的多元化，以及他们之间及其与国家、政府间是否具相对的独立性。在推动澳门民主政制发展的过程中，可考虑的方向是精英结构向“共识型的精英”迈进。

自澳门特别行政区政府成立以来，澳门经济社会发展迅速，对人才的渴求日渐突出。中央政府亦一直强调要重视和加强参政议政人才的培养，确保爱国爱澳力量后继有人，薪火相传。为了配合社会发展的需求，顺利地推进特区各项事业的建设，特区政府于2014年初设立“人才发展委员会”，以规划人才发展的战略部署及加强人才的培养和储备。换言之，中央和特区政府以及社会各界已经充分认识到，只有加速人才培养，壮大精英队伍，加快



精英循环和代际交替，才能适应新时期特区发展的需要及其可持续发展的步伐，才能确保“一国两制”伟大构想的实现。

人才培养是政府和社会的共同责任，需要社会各方共同参与。在此过程中，了解澳门政治人才的发展脉络、特征、重点及未来方向为有关工作的开展提供了基础。虽然本书以澳门立法会议员为分析主体，但“政治精英”的范围实际上更为广泛，包括那些已经或者可能掌握社会政治领导权，具有杰出领导才能并且已经或者可能控制重大决策过程的优秀人物，不仅包括当权的和在朝者，还包括那些潜在的精英人物。由此，本书为该主题的研究打开了一扇门，希望未来有更多的后继者可以不断丰富及深化这一研究，在探讨澳门政治精英与治理模式独特性的同时，为澳门社会的顺利转型提供更全面的理论支持。

是为序。

吴志良

2016年5月15日

序二

作为中国仅有的两个特别行政区之一，澳门虽然偏处南方一隅，但其历史悠远，传统根基深厚。澳门不仅是中国对外开放最早的通商口岸之一，而且在华洋共处的样态下长期维持着一种独特的稳定和祥和；回归后在“一国两制”的制度性保障下，其发展更形健硕，经济增长提速，公共服务优化，社会福利升值，社会态势相对平稳。由此，“特区”的身份吸引着学界投入更多的关注和更大的学力到以澳门为主题的研究中。

在学界的关注中，“一国两制”“澳人治澳”显然成为聚焦的中心点。这又涉及两方面的递进内容，在“澳人治澳”之下，“澳人”所指为何且有无类型转换？“治澳”又取何种形式且有无演化变迁？

就前者论，相对于考察澳门社会构成的基础性变化而言，集中分析专职承担社会管治之责的澳门政治精英群体更为直观和简便。在葡人管治时期，澳门属于完全的精英统治，政治体制以葡萄牙派来的政治精英与在澳门土生土长的葡裔精英为主导，仅为因应现实的需求而容纳少数华人精英参与共治。回归使澳门的政治精英群体经历了一次史无前例的大规模转换，在基本法的框架下，行政主导作为澳门政治体制的既定原则而延展了特区精英管治的特征，但回归后的精英生成与此前有大不相同之处，并且对澳门社会的治理产生了至深的影响。

就后者言，与回归前葡人的管治不同，回归后的澳门似乎更倾向于治理的模式。治理的本质在于偏重管治机制而并不单纯依靠政府的权威或制裁，治理所希图创造的结构或秩序不能单纯由外部所强加，治理所发挥的作用是依靠多种参与管治进程并在其间发生影响的行为者的互动，即所谓“自主



自立，多元共治”^①。所以，伴随着精英在功能和意义上的变化，昔日的政治精英在现今更多指向治理精英，其要义在于强调精英与大众的界限已较过往淡化，精英与大众之间形成了相互影响、良性互动的关系。

也正因如此，治理精英与多元治理的模式可说是一种具有内生性的演化关系，影响着澳门政治的发展及路向，也是影响澳门特区可确切落实“一国两制”“澳人治澳”的重要因素。讨论澳门政治精英在这一历史背景下的转型具有相当大的现实意义。

尽管澳门只是一个小小的城市社会，但能够以小见大、以小鉴大。且正是由于澳门体量的相对微细，其作为研究个案具有相当的便利性，使得研究者可以便利地就特定的议题对澳门进行深入的剖析。同时，作为一个处于转型时期的特殊政体，澳门在多个方面还可以产生出更多的、具有借鉴和提示意义的经验，其启发性之所向无疑具有突出的普适性。例如，澳门在社会治理方面的一些独特做法和制度安排，固然生成于澳门的特定社会历史进程之中，却从中可以引申之于其他地方仍有意义的先导性举措。又如，澳门目前的社会利益分化、利益分化基础上的利益聚集和组织化发展、组织化利益格局下的共处，也同样提示了具有示范价值的发展进程。又如，澳门社会组织在参与社会治理过程中的自治、共治和法治的相互衔接，特定的“拟法团化”和“拟政党化”的发展进程，也许就是社会发育的一种具有前瞻性的预演。唯其如此，有关澳门的研究成果中，澳门的社会组织状况、社团发展进程、在社区生活中社团的功能与作用等，成为诸多学者著述的主题，形成了丰厚的知识积累。

但必须指出的是，有关澳门社会、社团和社区问题的研究，侧重于从历史到当下的延续性，以及在这种延续过程中的演进和变化。相对而言，澳门的政治发展、政治精英及其政治行为却不能不更多地从断裂性的设定着手进行研究，因为回归已然给定了澳门政治体系的旧去新来，已经给定了治理精英群体的替换新生。如果说此前较少有学者涉足这一研究题域，与其说是因为相关主题缺乏意义，毋宁说是因为回归并不久远，因而可供观察和分析的经验事实相对较少。

① J. Kooiamn, M. Van Vliet, "Governance and Public Management," in Eliassen K. and J. Kooiman (eds.), *Managing Public Organizations*, London: Sage, 1993.



在整体的政治图景中，特别是在社会政治生活处于急剧变化中的澳门，治理精英的态度、行为以至价值的取向始终决定着公共政策的制订以至执行的过程。这意味着，回归后不同于以往的新型治理精英的替代及其后续生成的样式在相当程度上决定了精英群体的行为取向与价值观，也影响着澳门整体政治发展的路径与步伐。更具体地说，澳门回归后原以社团领袖为主的华人精英群体，急剧完成了转型，成为澳门治理精英的核心组成部分；接着，新的精英群体又开通了新一代精英的成长路径，新的制度安排和新的政治平台以远非昔日可比的条件和方式展开了治理精英的成长进程。其间无疑包括着诸多值得研究的宏观结构性问题和微观过程性问题，且对于理解澳门具有重要的意义和价值。

值得庆幸的是，于今而论，澳门回归已逾十年又五，时间的推移对于有志研究者而言则是材料的积累。长期从事澳门政治研究的蔡永君博士，选取从澳葡时期第一届至特区第五届立法会议员作为澳门政治精英的研究对象，以历史制度主义为基本视角，剖析由历史背景而塑造的澳门政治精英结构组成、精英间的网络关系以及与大众之间的联系，从而写出了《转型时期的澳门政治精英》一书，终于在这个极其重要的研究领域完成了一份重要的知识贡献。

蔡永君博士首先借用布迪厄提出的“社会资本”概念，指出在社会变迁的过程中精英所拥有的资本价值和组合也会有相应的调整 and 变化；同时，又强调成为政治精英群体的成员需要透过制度建设的路径才能实现转变。基于澳门的历史发展和选举制度的变迁过程，蔡博士选取了1996~1999年、2005~2009年和2009~2013年三个届别的立法会做了横断面的研究，试图分析政治、经济、文化因素及其相互影响的态势对于政治精英之资本构成的不同影响，归纳出直选、间选和委任三种不同的路径下精英拥有的资本在价值和组合上所出现的差异，从而提出在转型社会中，其精英生成是社会变迁与制度变迁的共同结果。

如果说蔡永君博士在考察澳门精英生成时特别注重社会变迁与制度变迁的双重共生意义，那么，他对澳门政治精英的研究又同样关注精英成长的不同模式加之于澳门政治发展的影响。他概括了由精英生成的不同模式而构成的立法会内不同政治力量的划分和分布，进而又分析了政治精英的议程前发言、书面质询及对热点议题的利益取态和行动进行定性和定量的分析。在他



看来，相对稳定的精英群体结构及其态度分布与澳门回归后所经历的社会经济以至文化转变形成了特定的反差，由于制度变迁的步伐落后于社会变迁，由社会变迁造成的利益表达需求因而并不能完全在现有的精英生成模式中得以实现，进而回归后出现了均衡利益代表的缺位，埋下了引发体制外利益表达的隐患。这对于理解近年来澳门较为频繁地出现的社会运动建构了一条可供探究的路向。

从观察至分析，从论述至结论，蔡永君博士不仅希冀作为学术的追求而对澳门的社会政治现象做出分析探究，更期望在研究的过程中引导出可为特区的政治发展所用的政策建议。他因之指出，从历史的实证视角，“共识型”的精英结构即精英整合程度较高、精英组成分化程度较大的结构，被认为是稳定的民主政体的发展前提；他乐观地认为，根据澳门的政治传统和现实条件，可从制度调整着手，建构出新的共识型精英，进而强化政治精英的流动性及其利益代表功能的发挥。当然，其论或可争议，其意良善可嘉。

多年前，蔡永君博士曾在我的指导下于中国人民大学完成博士研究生的学业并获得了博士学位。彼时彼地，我不仅被他所执守的治学精神留下深刻印象，更为他所表达的治学所向而感动；此时此刻，目睹他经过努力而写就的《转型时期的澳门政治精英》一书，当可体会出他那种为报效生长之地而获得的欣喜。感同身受，欣然命笔，是为序。

张小劲

2016年7月于清华园明斋

目 录



第一章 导论	001
一 研究意义	002
二 研究现状与回顾	010
三 主要内容和理论框架	023
四 研究方法与本书结构	033
第二章 澳门政治精英的生成：历史的考察	036
一 早期的澳门政治精英（16 世纪中期至 20 世纪 70 年代）	036
二 政治现代化与澳门政治精英的组成	045
三 过渡期澳门政治精英结构的蜕变	048
四 二元分治下澳门的政治精英之路	050
五 回归前政治精英与大众的联系	056
第三章 回归后澳门政治精英的生成	061
一 回归后政治精英的来源与结构	061
二 基于网络分析的政治精英互动与联系	066
三 回归后政治精英的特征：延续与嬗变	073
四 “澳人治澳”下澳门的政治精英之路	078
五 回归后政治精英与大众的联系	079



第四章 转型时期政治精英生成的横断面研究：1996 年、2005 年和 2009 年的立法会选举	083
一 三届立法会选举的政治背景与意义	083
二 三届立法会议员的基本情况	088
三 精英生成与各种资本因素的关系分析	094
四 小结：各种资本对精英生成之重要性分析	119
第五章 社会变迁与制度变迁：政治精英的生成模式	123
一 社会变迁与资本的关系	124
二 制度变迁与资本的关系	157
三 政治精英的循环与再生产	162
四 小结：转型时期澳门政治精英的生成模式——混合的精英维持与循环	172
第六章 转型时期政治精英的利益代表	176
一 政治精英的利益代表	176
二 精英的利益取向：基于议程前发言和书面质询的分析	179
三 精英的利益代表：基于热点议题与法案取态的分析	195
四 精英生成与利益代表的关系	236
五 小结：均衡利益代表的缺位	252
第七章 结论：精英生成与社会稳定	255
一 精英生成的滞后性	255
二 转型时期精英与大众的关系	261
三 澳门政治精英的前景：新共识型精英的构建	268
参考文献	282



附 录	294
附表 1 2005 年和 2009 年立法会直选各组别之政纲重点	294
附表 2 政治力量与议题范畴关注的关联度验证（1996 ~ 1999 年 届别之议程前发言）	297
附表 3 政治力量与议题范畴关注的关联度验证（1996 ~ 1999 年 届别之议员表态）	299
附表 4 政治力量与议题范畴关注的关联度验证（2005 ~ 2009 年 届别之书面质询）	301
附表 5 政治力量与议题范畴关注的关联度验证（2009 ~ 2013 年 届别之书面质询）	304
后 记	308

表目录



表 1-1	不同代表模式的分类	022
表 1-2	本书的政治精英样本概况	024
表 1-3	政治精英类型与相关政体分类	032
表 2-1	1917~1974 年澳门政治精英的主要构成 (除总督外)	041
表 2-2	1896 年与 1910 年澳门商业场所结构	044
表 2-3	第一届 (1976~1980 年) 和第二届 (1980~1984 年) 澳门立法会的议席分布	048
表 2-4	第三届 (1984~1988 年) 澳门立法会的议席分布	049
表 2-5	过渡时期 (第四~六届) 澳门立法会的议席分布	050
表 2-6	回归前澳门立法会葡裔议员的职业与学历统计	052
表 2-7	回归前澳门立法会华人议员的社团背景 (属领导或管理层)	053
表 2-8	回归前澳门立法会华人议员的职业界别组成	055
表 2-9	回归前澳门立法会华人议员的学历和年龄	056
表 2-10	回归前澳门人对政治参与的态度	058
表 2-11	回归前澳门人的政治效能感	058
表 2-12	对政府错误政策可能采取的行动	059
表 3-1	回归后 (第一届至第五届) 澳门立法会议席中的族群分布	062
表 3-2	回归前后各届立法会的连任与再任比例	063
表 3-3	回归前后依选举途径划分的各届立法会议员连任比例	063