

# 行政主導與治理的民主性 ——以澳門特區政治實踐為視角

劉 倩\*

## 一、引言

眾所周知，澳門特區的地方政權形式可概括為“行政長官制”<sup>1</sup>，由此建立的政治體制的基本特色便是行政主導。作為對澳葡政府時代《澳門組織章程》所設政治體制傳統的創造性轉化，它充分體現了“一國兩制”的基本精神，並通過《澳門基本法》的相關規定而獲得憲制性法律的確認和保障，順應“澳人治澳”與高度自治的治理要求，亦在回歸十年的實踐中被證明符合實際而行之有效。

與之相應的問題是，隨着現代社會的不斷發展，世界各國政治都在憲政與法治的軌道上運行，其中須臾不離的一個重要因素——無論是已將其貫徹於現行政治的實踐，還是正在論證是否將其貫穿其間——便是治理的民主性。民主雖然並非治理一切的萬能藥，但在更好的替代物出現之前，它確乎是我們這個時代的政治生活的必需品。

如何均衡行政主導與治理的民主性，如何防範二者基於現行政制安排可能產生磨擦的隱患，如何化解二者在實踐中因磨擦所生的種種積弊，需要我們結合《澳門基本法》關於行政主導的制度預設，重新審視它在特區現行政治實踐中的運作狀況，檢點問題究竟是在制度預設方面，還是在制度操作方面，抑或兩者兼而有程度不一，由此才可能產生有針對性的意見或建議，以使行政主導與治理的民主性的關係良性循環，從而促使澳門政治走向一種更富積極意義的新型政治。

## 二、行政主導的形成與內涵

對香港和澳門特別行政區而言，行政主導是一種極具區域色彩的治理模式，是“一國兩制”與高度自治基礎上的地方政治體制。根據《澳門基本法》的相關規定，它是指在行政管理權、立法權與司法權分立的前提下，行政長官具有特別行政區首長和特區政府首長的雙重身份，其法律地位高於行政機關、立法機

關和司法機關；行政長官及其領導下的行政機關執掌的行政管理權，相對立法權和司法權更為優位、決策性更強、更具權威，因而在整個政治生活中發揮主導作用。<sup>2</sup> 這需要分別從歷史形成與法律內涵兩個層面加以認識。

### （一）行政主導的形成基礎

首先，行政主導是當今國際社會普遍的政治現象。為適應社會發展和高效決策的需要，行政權在國家權力體系中的地位日趨顯赫。即使在嚴格奉行三權分立傳統的國家，行政權的膨脹也成為不可抗逆的發展趨勢。這是由行政權力自身的性質所決定的。當然，作為一種國際社會普遍現象，由於各國各地區社會條件不同，行政權強勢發展而成的“行政主導”類型和表現也不同<sup>3</sup>，在政治制度、政府運作、社會條件等方面存有差異。但這並不妨礙澳門特區對行政主導模式的認同和選擇。

其次，行政主導是對澳門政治傳統的揚棄。澳葡時代的政治體制就是以行政為主導。有學者分析指出，1976年《澳門組織章程》關於總督與立法會的規定，是為確保葡萄牙對澳門管治而設計的總督主導制度。<sup>4</sup> 該組織章程在1990年修訂後，總督又獲賦予修改章程的動議權；至1991年通過《澳門司法組織綱要法》，總督還根據澳門司法高等委員會和澳門司法委員會的建議，負責委任澳門各級法院院長及法官，委任檢察院助理總檢察長、檢察長和檢察官，從而進一步確定了以行政為主導的體制。<sup>5</sup> 當然，這種總督主導制存在固有的缺憾，尤其是實踐中通過掌握行政權和行使立法權形成“總督專權”<sup>6</sup>，並在澳葡殖民管治體制中佔據絕對地位，完全不能契合“一國兩制”的根本精神。因此，《澳門基本法》在整體建構特區政治體制時，對其予以科學的揚棄。

第三，行政主導是對香港治理經驗的參照。據學者介紹，香港基本法起草委員會在起草《香港基本法》時，根據《中英聯合聲明》詳細討論過香港特區的政治體制，經反覆討論、研究、調查、諮詢和修改，最終確立了行政長官制。<sup>7</sup> 作為一個高度開放的自由港

\* 澳門大學法學院博士研究生

和國際金融貿易中心，香港需要有一個強勢的政府來面對異常複雜的政治、經濟和社會環境<sup>8</sup>，而一個管治能力低下且長期積弱的政府只會削弱它的競爭力。香港回歸十年的經驗證明，行政長官在特區政權機構的設置和運作中處於主導地位<sup>9</sup>，是符合香港特區法律地位和實際情況的，堅持並完善行政主導，有助於把“一國兩制”偉大實踐推向前進。<sup>10</sup>

鑒於世界潮流、澳葡傳統與香港經驗的影響，根據澳門自身政治發展目標和社會實際，澳門基本法起草委員會在反覆討論後，也決定以行政為主導，在澳門特區實行行政長官制。據此，《澳門基本法》在立法原意、政治體制的結構安排、具體條文邏輯關係等方面，都與《香港基本法》有諸多相似，體現行政主導的基本特點。對澳門而言，這一治理模式既符合回歸祖國的政治發展要求，也契合澳門特區的社會實際需要。

## （二）行政主導的內涵解析

首先，行政主導是對特區政治體制的高度概括。<sup>11</sup>正如學者談及《香港基本法》時所說，不能以基本法沒有直接行文規定行政主導而否定這一原則<sup>12</sup>，《澳門基本法》也在事實上貫穿着這一基本原則，不因條文中沒有文字規定而被否定。<sup>13</sup>這在基本法關於行政管理權、立法權與司法權的權力制衡與配合機制的設置上體現得尤其明顯，成為決定澳門特區政治發展方向的憲制根據。

其次，行政主導的主導權力是行政管理權。由於“行政權”代指行政機關行使的所有權力，既包含行政事務的管理權，亦包含國防與外交方面的權力<sup>14</sup>，而後者依據基本法只能歸屬中央特有，故《澳門基本法》以“行政管理權”取代廣義的“行政權”。至於它所涉的範疇，在1988年《香港基本法(草案)徵求意見稿》中曾有詳細列舉，惟因難以周全而作概括性規定。受此立法技術的影響，故有《澳門基本法》第16條“澳門特別行政區享有行政管理權，依照本法有關規定自行處理澳門特別行政區的行政事務”之規定。

第三，行政主導的限度是中央授權下的高度自治。根據《澳門基本法》第2條，全國人大授權澳門特區實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，這就意味着以澳門特別行政區行使的“行政管理權”來自中央授權，亦受中央監督。據此建立的行政長官制，如通過規定經當地選舉或協商產生並由中央政府任命的產生方式，規定享有基本法規定的高度自治的各項權能，亦應履行基本法規定的對中央負責的各項義務，以明確行政主導的憲制性限度。

第四，行政主導的實踐運作表現為行政長官制。行政主導的核心便在於行政長官制，以行政長官所領導的政府為主導力量，同時奉行司法獨立，行政與立法互相制衡、互相配合而重在配合。基於《澳門基本法》第45條和第62條規定，行政長官不僅是澳門特

別行政區的首長，也是特區政府的首長。正是這種雙重法律地位，使行政長官被賦予足夠的職權，以示代表澳門特別行政區，對中央人民政府和澳門特區負責。

第五，行政主導的實施條件是“澳人治澳”。作為澳門特區雙重法律地位的享有者，行政長官完全不同於澳門回歸前的總督。總督制的法理基礎在於葡萄牙對澳門的殖民管治，總督均由葡萄牙總統委派且對總統負責。行政長官制的法理基礎則是“一國兩制”下的高度自治，行政長官不是中央政府派駐澳門的代表，而需在澳門當地通過選舉或協商產生，並由中央人民政府任命，從而在權力配置的核心層面體現“澳人治澳”。

## 三、行政主導的表現與實踐

### （一）行政主導的具體表現

以行政為主導，必然意味着排斥立法或司法的主導性。如果以立法為主導，則立法機關作為權力機關和決策機關，在國家或地區政治生活中起主導作用，而行政長官須由立法機關選舉產生，受立法機關領導，對立法機關負責；如果以司法為主導，則司法機關處於主導地位，應對行政和立法起着最高和最後的監督制約。

反觀澳門現行政治體制安排，顯然不是立法主導或司法主導，而是典型的行政主導。行政主導的基本表現是，行政長官在澳門特區政治生活中佔主導地位，其法律地位高於立法機關和司法機關，其職權範圍大於立法權和司法權，在政治體制中有較大的決策權。<sup>15</sup>具體而言，表現在以下方面。

首先，從立法文本看，《澳門基本法》體現立法者對行政主導原則的恪守。作為一部篇章結構嚴謹、行文措辭規範的基本法，在涉及政治體制或者權力配置等內容時，“行政長官”與“行政管理權”等內容總是優先排序。有分析認為，該法第四章“政治體制”的條文架構，把行政長官和行政機關的內容前置，可謂深有“匠心”。<sup>16</sup>因為該章共6節，第1節是行政長官，第2節是行政機關，第3節是立法機關，第4節是司法機關，第5節和第6節是市政機構和公務人員的規定。這種序列並非隨機安排，而是通過置行政長官內容於首位，彰顯以行政為主導的治理模式。

其次，從行政長官制度看，《澳門基本法》賦予行政長官以核心的主導位置。依據基本法相關規定，行政長官既是特別行政區的首長，其地位高於行政機關、立法機關和司法機關，負責執行基本法，對中央負責；又是特別行政區行政機關的首長，統領行政系統的運行，對特別行政區負責。縱觀基本法對行政長官職能的設置，在二十多處規定了行政主導，其主導地位表現在四個方面<sup>17</sup>：一是行政長官的法律地位高，二是行政長官的職權廣泛，三是在行政與立法的

相互制衡中行政長官對立法有更大的制約，四是在行政與立法的配合中由行政長官主導。

第三，從特區政府制度看，《澳門基本法》也賦予特區政府以廣泛的職能。據《澳門基本法》第四章第2節“行政機關”規定，特區政府廣泛行使的職權包括：制定並執行政策；管理各項行政事務；辦理本法規定的中央人民政府授權的對外事務；編制並提出財政預算、決算；提出法案、議案，草擬行政法規；委派官員列席立法會會議聽取意見或代表政府發言（第64條）。另據該法第五至七章及其他條文規定，中央授予特別行政區或特區政府在經濟、文化和社會事務、對外事務、居民權利保障等方面的具體職責權限，其中授予特區的權力大部分要由特區政府來實施。由此可見，行政長官領導下的特區政府，對行政主導的有效實施負有重要職能。<sup>18</sup>

## （二）行政主導在澳門的成功實踐

澳門回歸以來特區發展的實踐表明，行政主導體制作為一種新型地方政權形式，符合《澳門基本法》“一國兩制”與“澳人治澳”的基本精神，在澳門特區政治、經濟與社會生活各領域具有強大的生命力。

從社會發展的角度看，堅持行政主導是保證特區社會發展的必要條件。早在2003年就有學者總結《澳門基本法》的成功實踐，指出一是全面貫徹了“一國兩制”方針，二是妥善落實了中央與特區的關係，三是正確實行了以行政為主導的政治體制，四是澳門治安明顯好轉，五是經濟明顯好轉。<sup>19</sup>澳門政治實踐的成功，還得到了中央的充分肯定。如2007年6月30日國家主席胡錦濤在香港會展中心會見前來出席慶祝香港回歸祖國10週年活動的澳門特區行政長官時說，澳門回歸祖國以來，“一國兩制”方針得到成功實踐，各項建設事業取得了很大成就，社會穩定、經濟發展、民生改善。對行政長官和特區政府這些年的工作和取得的成績，中央政府一直是充分肯定的。<sup>20</sup>

從民主建設的角度看，堅持行政主導是完善特區民主政治的前提條件。自澳門回歸祖國以來，澳門特區民主政治的發展可謂有目共睹，行政主導體制亦被證明是一種符合“一國兩制”與澳門特別行政區實際的民主政治體制。<sup>21</sup>一方面，特區政府不斷提升依法施政能力，完善施政理念，使之成為全澳上下共同理解、互相配合的目標；另一方面，特區廣大居民不斷提升公民意識與綜合素質，政治參與的意願增強，民主監督的技巧拓展，使自身成為特區民主發展最有力的參與者、促進者和推動者。

正是在此意義上，人們對基本法規定的行政主導政治體制之必要性和優越性有切身感受，對新形勢下推進政治民主化建設的目標、路向才能有很高的共識，才會對特區逐步進入“更公正、更民主、更和諧、更進步的高發展程度、高現代化社會”充滿信心和期望。<sup>22</sup>

## 四、行政主導的發展與對策

### （一）行政主導的潛在問題

任何制度都不可能盡善盡美，而需要通過實踐檢驗並加以完善。對港澳特區治理而言，在高度肯定行政主導體制的同時，也應看到它的潛在問題與現實挑戰。

行政主導體制是《香港基本法》確立“一國兩制”和“港人治港”方針時設置的地方政權組織形式，對澳門特區的政制建構產生了直接影響。但行政主導在香港實踐的過程中，經受了一系列考驗和挑戰，還暴露了一些發人深省的問題，值得澳門警醒。

香港行政主導運行面臨的考驗和挑戰，與社會發展和政治建設的複雜局勢相關。由於金融危機、“非典”流行等突發事件的衝擊，經濟矛盾的凸顯，政治民主化的訴求，加之特區政府施政缺乏足夠的經驗，使香港社會政治化泛濫、爭拗不斷、內耗不休，以至“行政主導在實際運作中陷入困境”。<sup>23</sup>有學者概括指出困境所在，一是政府與政黨關係不順，管治缺乏穩定同盟；二是行政與立法制衡有餘、配合不足，緊張關係難以緩解；三是司法對行政制約不小，施政屢屢受挫<sup>24</sup>，從而難以完全實現基本法的立法意圖。

香港行政主導面臨的上述問題，在澳門的政治實踐中並未暴露出來。一方面，澳門特區所處環境沒有香港那麼複雜，管治的難易度不可同日而語，且能迅速汲取香港特區治理的經驗教訓。另一方面，澳門的政治管治生態在整體上比較穩定和諧。有學者分析指出，澳門自回歸以來，着手建造的管治團隊是一支以愛國愛澳為己任的全新隊伍，深孚眾望的行政長官與愛國愛澳的民間力量互相配合，新型選舉制度、財政經濟制度與其他制度的運行<sup>25</sup>，符合特區的社會結構和發展目標。

比較而言，澳門特區行政主導的實踐比香港更見成效，特區行政、立法、司法機關的運作整體更為順暢，沒有暴露出香港式的行政主導問題。儘管回歸以來澳門社會矛盾發生變化，多元化社會格局形成，廣大居民參政意識提高，但隨着賭權開放與外資大舉進入澳門博彩業，帶動澳門社會和經濟急劇發展的同時，也給《澳門基本法》的深入實施帶來了嚴峻的考驗。

尤其是近年陸續出現的一些情況，值得關注，有待慎思。例如，通貨膨脹加劇，貧富懸殊拉大，勞資關係難撫，民怨疏導不暢，部分官員貪瀆，尤其“歐文龍事件”後，使社會各界進一步認識到，政府不僅擴大權力、提高效率、響應社會的需求，還要接受社會監督。惟有在發展中加深對行政主導的認識，體制上更好地接受立法會的監督，行政主導才能更好地發揮作用。<sup>26</sup>

隨着全球金融海嘯對澳門經濟的迅猛衝擊，特區政府的治理任務更顯艱巨。而特區行政、立法與司法方面多次出現的爭議，也意味着行政主導體制的運作

機制有待進一步完善。由此可見，澳門政治的長遠發展，客觀存在不容忽視的潛在問題和現實挑戰，需要人們預作理性觀察、客觀評估與合理規劃。

## （二）完善行政主導需要增進治理的民主性

對澳門特區今後的治理而言，在筆者看來，完善澳門行政主導體制的思路之一，便是增進治理的民主性。在新形勢下對行政主導基本精神的深理解，不能再簡單拘泥於《澳門基本法》條文的字面涵義，而應結合基本法的立法原意，應對當前治理形勢的問題所在，在繼續推行並完善行政主導體制時，增進治理的民主性。這樣既有助於避免陷入香港式的運作困境，也有助於防範其他類型的治理困境。

首先，增進治理的民主性，與堅持行政主導之間保持內在的和諧統一。

倡導一種民主理念，往往蘊涵對“非民主”或“反民主”等情況的實質批評。但澳門現行的行政主導並非“非民主”或“反民主”的體制。倡導增進民主的治理性，並不意味着筆者對先前澳門民主政治有所批判，更不意味着要對現存的行政長官制予以否定。

事實上，《澳門基本法》設置的行政主導體制，並沒有否棄現代民主政治之基本精神。例如，行政長官及其領導下的特區政府，與立法會或者司法機關之間的權力關係，既有分工，又有制衡，還有配合，且重在配合，這種脫胎於現代西方民主政治體制又具有澳門特殊因素的設置，本身既是民主商談的立法產物，也是民主精神的具體展現。

當前之所以倡導增進治理的民主性，乃在於時代發展帶來的形勢變更，促使澳門現有的行政主導體制必須與時俱進。無庸諱言，作為承載“一國兩制”、貫徹“澳人治澳”的基本法，畢竟是在20世紀90年代所作的史無前例的構想。當初的立法者不可能充分預見澳門回歸以後的社會變遷，因而在預設以行政為主導的地方政權形式時，並沒有就此將其固定為僵化不變的封閉體系。例如，在行政長官與立法會的產生方式上，就給未來的選舉制度預留了可持續發展的改革空間。近年社會各界關於循序漸進發展民主的問題<sup>27</sup>，關於民主是否等於“雙普選”問題<sup>28</sup>，以及其他與民主政治相關問題的討論，都從側面印證了行政主導體制和民主參與精神的關聯。至於行政長官及其領導下的特區政府，如何協調與立法會、司法機關的分權、制衡與配合關係，更在方方面面牽涉到民主參與因素。由此可見，特區治理的民主性，與行政主導體制之間有着千絲萬縷的關聯。

其次，增進治理的民主性，是防範行政主導體制蛻變為行政專權的有效手段。作為理念和制度的民主，歷來被視為專制的剋星。不同於香港行政主導的困境往往在於民主化訴求過甚，澳門行政主導最應防範的是蛻變為行政專權。在當今各國的政治實踐中，民主對於治理的重要性和普世性價值，已被各國所公

認並予接受。

要貫徹“一國兩制”與“澳人治澳”，同樣離不開民主參與。堅持行政主導體制是發展澳門政治的基礎，在治理過程中適度增進民主因素，則是在此基礎上的昇華。這種“增進”既包括進一步提升參政議政的民主觀念，更包括進一步拓展參政議政的民主渠道，從而有助於避免行政主導淪為排斥、擠兌或阻遏民主參與的行政專權。

就迄今所見的澳門政治實踐而言，雖然行政主導與民主參與之間的整體關係較為和諧統一，但並不排除它們亦有一定程度的內在緊張或矛盾關係。在特定情況下，這種緊張或矛盾往往是此消彼長、不可調和的，亦即要麼凸現了行政主導，卻不可避免地妨害民主政治；要麼彰顯了民主政治，而或隱或顯地羈絆行政主導。如果不能及時消弭這種內在緊張或矛盾，它們勢必在現有的情況下耗散有限的政治資源，而最終的受累者仍然是被治理的整個社會。

在澳門今後的政治實踐中，隨着社會結構與階層利益的多元化，利益衝突的協調與解決機制如何建構並加以完善，都將在很大程度上考驗特區政府的治理能力。正因如此，能否增進治理的民主性，使行政主導得以健康有序地運行，就具有極為現實的政治意義。

再者，增進治理的民主性，有助於澳門法制建設的發展和法治社會的形成。法制建設不會必然帶來民主政治，但民主政治的形成卻是法制建設的基石，也是法治社會的內涵。澳門在長期接受葡萄牙殖民管治期間，已經形成歐陸法系風格的法典法文化。但這套異質性的法制體系，並未帶給澳門居民尤其是華人居民更多福祉，其中最關鍵的因素便在於匱乏民主參與的機制。自中葡談判解決澳門問題以來，各方通過推行“法律本地化”運動，使澳門法律初步完成本地化使命，為特區新型的法制建設奠定了良好基礎。

澳門法律本地化的完成，並不意味着澳門法制建設一勞永逸，更不等於法治社會的自動生成。相反，隨着特區政治實踐的不斷推進，法律滯後的現象比較嚴重，人們對此狀況頗有微詞。有分析認為，目前澳門法制建設的主要問題，表現為法律觀念的異化問題、法律內容的老化問題與法律協調的和諧問題。<sup>29</sup> 正因現行法律在相當程度上不能適應澳門社會發展的實際需要，人們對法律改革的呼聲日漸高漲。

從主導力量與基本方式看，澳門當前的法制建設與法律改革，首先有賴於特區政府自上而下的積極推動，輔以社會各界自下而上的積極配合。在此過程中，行政主導體制比其他政治體制更適宜調動相關資源，但也更容易因決策盲目而造成難以估量的後果。惟有增進民主參與的積極性、主動性和創造性，使法律改革紮根於民情民意，行政主導體制才不至於在主導過程中偏離方向。因此，增進治理的民主性，勢必有助於澳門法制建設的發展，進而為法治社會的形成奠定良好的基礎。

## 註釋：

- 1 蕭蔚雲主編：《論澳門特別行政區行政長官制》，澳門：澳門科技大學出版，2005年，第20-32頁。
- 2 駱偉建：《論特別行政區的行政主導》，載於《行政》，第16卷，第2期，2003年，第404-405頁。
- 3 楊建平：《香港、澳門、新加坡行政主導比較》，載於《中國行政管理》，第2期，2008年。
- 4 李炳時：《澳門總督與立法會》，澳門：澳門基金會，1994年，第88頁。
- 5 吳志良：《澳門政制》，北京：中國友誼出版公司，1996年，第84頁。
- 6 同註1，第17頁。
- 7 同上註，第13頁。
- 8 《香港“行政主導”體制的困境與出路》，載於《鳳凰週刊》，來源：<http://oeeee.com/a/20070822/491605.html>，2007年8月22日。
- 9 關於香港特區行政主導特點的分析，參見鄒平學：《香港特區管治體制及其管治效能的若干思考》，載於《港澳研究》，2007年夏季號。
- 10 吳邦國：《深入實施香港特別行政區基本法，把“一國兩制”偉大實踐推向前進》，載於人民網：<http://hm.people.com.cn/BIG5/42280/85539/85540/5832205.html>，2007年06月7日。
- 11 鄒平學：《澳門特區管治體制和管治效能的若干問題初探——以澳門基本法和香港基本法的比較為視角》，載於楊允中、饒戈平主編：《澳門基本法的正確理解與實施——紀念澳門基本法頒佈15週年學術研討會論文集》，澳門：澳門基本法推廣協會出版，2008年，第18頁。
- 12 蕭蔚雲：《論香港基本法》，北京：北京大學出版社，2003年，第829頁。
- 13 蕭蔚雲：《論澳門基本法》，北京：北京大學出版社，2003年，第280-283頁。
- 14 王禹：《授權與自治》，澳門：濠江法律學社出版，2008年，第110頁。
- 15 蕭蔚雲：《略論實施澳門特別行政區基本法的主要經驗》，載於蕭蔚雲、楊允中、饒戈平主編：《依法治澳與特區發展》，澳門：澳門特別行政區法務局、澳門基本法推廣協會等出版，2004年，第18頁。
- 16 蔣朝陽：《準確理解行政主導，正確處理行政與立法之間制約與配合的關係》，載於楊允中、饒戈平主編：《澳門基本法的正確理解與實施——紀念澳門基本法頒佈15週年學術研討會論文集》，澳門：澳門基本法推廣協會出版，2008年，第85頁。
- 17 同註1，第143-148頁。
- 18 同註16，第85-86頁。
- 19 同註13，第296-299頁。
- 20 《胡錦濤會見何厚鏞》，載於新華網：[http://news.xinhuanet.com/politics/2007-06/30/content\\_6312592.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2007-06/30/content_6312592.htm)，2007年06月30日。
- 21 蔣朝陽：《論〈澳門基本法〉行政與立法關係中以行政為主導》，載於楊允中、饒戈平主編：《依法治澳經驗與前瞻——紀念〈澳門基本法〉頒佈12週年學術研討會論文集》，澳門：澳門基本法推廣協會出版，2005年，第51頁。
- 22 楊允中：《選舉制度的優化與政治民主化進程的加快》，載於楊允中、饒戈平主編：《澳門基本法的正確理解與實施——紀念澳門基本法頒佈15週年學術研討會論文集》，澳門：澳門基本法推廣協會出版，2008年，第46頁。
- 23 同註8。
- 24 張定淮主編：《面向2007年的政治發展》，香港：大公報出版有限公司，2007年，第50-54頁。
- 25 同註1，第197-200頁。
- 26 駱偉建：《以發展眼光理解基本法》，載於《澳門日報》，2008年9月14日。
- 27 駱偉建：《論循序漸進發展民主的條件——行政長官和立法會選舉辦法的修改》，載於楊允中、饒戈平主編：《澳門基本法的正確理解與實施——紀念澳門基本法頒佈15週年學術研討會論文集》，澳門：澳門基本法推廣協會出版，2008年，第57-65頁。
- 28 同註15，第134-146頁。
- 29 劉高龍、趙國強主編：《澳門法律新論》（上冊），澳門：澳門基金會，2005年，第18-21頁。