

# 澳門移交 5 週年情勢研析

- 政治運作大體尚稱順暢，經濟也有增長。
- 公民意識薄弱，民主尚待起步，司法續保獨立，治安大抵良好。
- 大陸看好澳門「一國兩制」前景。
- 陸澳互動緊密，澳門日益大陸化。
- 國際社會肯定澳門情勢發展。
- 澳門移交 5 年來共有 9 件爭議事件。
- 臺澳民間交流持續熱絡，惟官方往來仍有待改善。

## 壹、總評

澳門移交大陸以來，迄今已近 5 年，澳門政府在行政長官何厚鏵穩健務實的領導下運作大體尚稱順暢。司法運作續保獨立，社會治安亦呈穩定，國際社會對於首屆澳門政府之施政表現，亦多表肯定。

首屆澳門政府將於 2004 年 12 月 20 日屆滿，2004 年 8 月連任成功之行政長官何厚鏵將會籌組第 2 屆政府，現任澳門政府主要官員亦將續任。第 2 屆澳門政府能否在既有良好的內、外局勢下，為澳門居民帶來更多的福祉，並引入民主機制，提升公民意識，頗為外界關注。

澳門受惠於大陸當局所釋放如個人遊等多項利多措施，經濟已連續 5 年增長，失業率亦創新低，博彩收益持續大幅增加，截至目前之統計，已佔澳門政府公共財政收入之 77%，惟澳門龍頭產業不夠優化、內部人才不足等問題，將是今後經濟能否持續成長之關鍵因素。

基於與珠江三角洲互補互利、共存共榮之關係，澳門與該地區經濟一體化之發展勢不可免。除經貿層面外，澳門與大陸在各方面之融合與合作，亦不斷加深與擴大，澳門政府相當層級之官員，均須前往北京接受「愛國愛澳」之培訓，兩地在思想及文化之整合，將使澳門大陸化之趨勢日益明顯。

臺澳民間自發性之交流密切，雙方在社會、文化、教育、經貿及人員等方面之交流，相當頻密。澳門青年學生來臺就學，亦有日趨增多之現象。惟兩地官方關係受制於大陸因素，仍無法大幅開展。我們希望北京及澳門政府能務實看待臺澳間之良性交流，在既有的互惠基礎上，減少溝通及交流上的障礙，俾有助於建構繁榮互利的臺澳關係。

謹就過去 5 年來澳門情勢評析如下：

## 一、澳門政府在何厚鏵領導下運作大體尚稱順暢

過去 5 年來，澳門政府之各項運作大體尚稱平順，基本上是以推動公共行政改革及提升政府服務效能為主要方向。除完成中、高級公務員之培訓及「一站式」服務之外，行政長官何厚鏵的個人表現，近年來亦皆維持 80% 左右之高民意滿意度。行政長官何厚鏵於 2004 年 8 月連任成功後表示，在第 2 屆澳門政府的施政重點中，按照過去 5 年政策的基礎，經濟發展和社會穩定將排在最重要的地位。

惟民意對於何厚鏵施政能力之高度肯定，並未能完全轉移到他所領導之管治班底；澳門居民對政府官員行政效能不佳及因襲已久之官僚作風，仍頗多微詞。因此，何厚鏵在 2004 年 11 月 16 日所提出之施政報告中，特別強調優化政府施政能力，並研究建立官員問責制度。未來澳門政府如何透過行政改革以強化施政能力，並公平分配社會及教育資源，將是何厚鏵在第 2 任任期所須面對的首要課題。這也意味澳門居民在揮別與首屆政府之蜜月期後，未來將以嚴格之角度來檢視第 2 屆政府之施政表現。

## 二、經濟定位明確及個人遊效應帶動澳門經濟成長

澳門移交後，確立以博彩旅遊服務業為主之經濟發展定位；2002 年 2 月又開放賭權讓外資進駐，有效刺激澳門經濟體內部自主增長之能力；加上 2003 年 7 月大陸開放個人遊、同年 10 月大陸與澳門簽訂 CEPA，以及 12 月澳珠跨境工業區計劃正式獲得批准等諸多外部有利因素，不僅失業率呈現逐年下降的趨勢，由移交初期的 6.9%，下降至 2004 年 8 月至 10 月的 4.5%，經濟增長率也在博彩收益及旅客消費增長的帶動下連續 5 年出現正增長。根據澳門官方估計，2004 年全年經濟成長幅度將可達 20% 左右。

惟面對經濟全球化之潮流，澳門經濟結構之過於單一化、內部人才不足、人力市場分配失調，以及行政規章之不夠透明化等問題，未來如無法獲致改善，對於微型經濟體之澳門而言，將不利於提升對外競爭力，有隨時被周遭地區取代之危機，實值澳門政府加以正視。

## 三、公民意識薄弱，民主尚待起步

澳門社會民風保守，「社團政治」主宰澳門政府之運作，一般民眾對於政治

較為冷漠，且亦無權參與。新聞媒體報導重心側重在民生方面，在政治問題上，往往多自我檢查，鮮少對政制發展議題發揮監督之責。此外，民主派在澳門社會居於少數，對於民主發展問題，亦較少著墨，致令澳門公民社會難以進一步發展，影響民主發展。

澳門行政長官何厚鏵於競選連任期間，首度回應澳門民主政制的發展問題，表明澳門民主政制的發展，是第 2 屆政府必然面對的問題。另有關基本法第 23 條立法方面，何厚鏵也指出，將在適當時機立法，且會在其第 2 任任期內完成。雖然民主政制發展及基本法第 23 條立法問題並未在澳門社會上造成太大爭議，惟在展開相關諮詢工作時，澳門政府是否能兼顧民意訴求及社會穩定，仍待進一步觀察。

#### **四、司法續保獨立，治安大抵良好**

澳門移交後，司法機關繼續享有獨立的審判權，尚未見政治干擾。行政長官何厚鏵於 2004 年 8 月根據推薦法官獨立委員會之推薦，以確定委任方式，任命 5 位法院法官，此乃澳門政府首批自行培訓並掌握中葡雙語之司法官。此外，中文在司法機關之使用，亦在逐漸加強中，澳門政府並進行對法官之培訓工作，以提高司法人員素質及改善司法辦案效率。

另一方面，在大陸解放軍全力協助下，澳門移交後之治安明顯好轉，嚴重暴力犯罪已不復見，黑幫份子活動亦略為低調。自 2003 年中大陸開放個人遊之後，澳門社會治安並未出現明顯惡化之情況，惟洗黑錢、放高利貸、販毒等有組織犯罪之情況有增多之趨勢，青少年犯罪案件亦略微上升。

#### **五、大陸看好澳門「一國兩制」前景**

由於澳門移交後政府運作平順，經濟表現亮麗，相較於澳葡政府時期，澳門居民對於特區政府之施政，大抵感到滿意，官民關係和諧；加以，澳門政府恪守基本法框架，北京當局對澳門政府在移交 5 年來之各項表現，亦予以高度讚揚，認為「一國兩制」在澳門施行情況，比在香港之情況順暢，並強調要發揮澳門的獨特作用。

近來大陸在澳門成立中國和平統一促進會，不僅行政長官何厚鏵表示澳門政府將對該會給予全力的支持，澳門主流菁英亦均擔任該會相關要職，相較於以往主流人士將涉及臺灣政治事務視為禁區之作法，顯示澳門對北京當局「反獨促統」攻勢予以高調配合，並擴大其對臺宣傳之角色。

## 六、陸澳互動緊密，澳門日益大陸化

澳門移交 5 年來，除與大陸建立官方溝通及聯繫之機制外，並加強兩地公務員互訪、司法互助、文教交流及貿易投資優惠等事項，顯示彼此互動與融合程度日深。大陸與澳門除了透過「粵澳合作聯絡小組」、「內地與澳門商貿聯繫委員會」、「粵澳警務工作會晤」等機制建立聯繫關係外，並藉由經貿合作之方式，例如大陸開放個人遊、在澳門舉行葡語系國家經貿論壇、與澳門簽訂 CEPA、批准興建港珠澳大橋與澳珠跨境工業區，以及推動泛珠三角「9+2」區域合作等，強化澳門在區域經貿及國際經貿上之中介角色，無形中亦使澳門倚賴大陸以求發展之態勢日益深化。

目前澳門政府推動之 3 大商貿服務平臺、CEPA、「9+2」區域合作等角色，一方面是澳門配合大陸當局做為聯繫葡語國家及世界華商之跳板，另一方面，大陸當局亦企圖透過經貿手段，以達雙方制度整合之目的。因此，澳門大陸化將是今後難以避免之趨勢。

## 七、國際社會肯定澳門情勢發展

美國及歐洲若干國家對於澳門移交後「澳人治澳」及「一國兩制」之施行情況，大致表示肯定。美國國務院發表的 2003 年人權報告指出，澳門政府基本上尊重澳門居民的人權，但澳門居民並無足夠改選政府的權力和能力，立法會亦無足夠的立法能力。此外，在歐盟所發表的澳門 2003 年度報告中，讚揚澳門在 SARS 疫情期間，有關預防疾病爆發的表現，並肯定澳門政府的經濟政策成功，但對於澳門在知識財產權方面的侵權問題，認為澳門在立法工作和司法的行政管理方面仍有待提升。另德、美等國商會亦看好澳門之經濟發展，紛紛在澳門設立分會。澳門大學與美國駐港總領事館亦共設「美國坊」，以促進美國與澳門之間的相互了解與經貿合作。

在美國等外資大量進入澳門後，雖有助於澳門轉變為地區性之娛樂中心，但基於維護自我利益之考量，外國勢力亦會在澳門尋找代言人，間接衝擊現有的經濟或政治生態，使澳門政局變得更為複雜，是澳門政府必須面對的新形勢。

## 八、澳門移交 5 年來共有 9 件爭議事件

根據媒體報導，澳門移交 5 年來，在自由、人權及法治等方面，共有 9 項爭議事件，考驗大陸所謂「五十年不變」的承諾。在過去 5 年中，澳門的爭議

事件大多是有關異見人士遭拘捕、羈押或拒絕入境的問題，其中部分事件更涉及澳門警方與採訪示威人士之記者發生衝突，致對澳門國際形象構成損害，亦有澳門政府不願為「六四」悼念活動提供電力，而引起縮窄澳門民主空間之質疑，而 2004 年 6 月間更發生疑似大陸公安人員越境追捕疑犯的事件，有關澳門自由、人權及法治等問題，值得外界持續關注。

## 貳、臺澳關係

### 一、民間交流持續熱絡

澳門移交後，臺澳在社會、文化、教育、經貿及人員等方面之交流仍然頻密。雖然 2003 年上半年因受 SARS 疫情影響，致往來人數有所減緩，惟目前我國旅客仍佔澳門外來旅客數之第 3 位，僅次於大陸及香港。2003 年臺灣旅客在澳門之消費共計 12 億 8 千餘萬澳門幣。

根據內政部警政署入出境管理局之統計資料，2004 年 1 至 11 月臺灣赴澳門人員約為 91 萬 5 千餘人次，較 2003 年同期增加 19.2%；澳門訪臺人數則約為 1 萬 7 千餘人次，較 2003 年同期增加 5.8%。

此外，澳門機場旅客逾 60% 與臺澳航線有關，而臺澳航線亦以臺灣旅客為主。2003 年臺灣旅客入境澳門機場共計 49 萬餘人次，佔全部入境澳門機場旅客之 76.6%，而 2004 年 1 月至 10 月入境澳門機場之臺灣旅客已達 500,685 人次，達 73.57% 之比率。

在臺澳貿易方面，根據財政部之統計資料，2004 年 1 至 11 月臺澳貿易總額約 3 億餘美元，較 2003 年同期增加 2.7%。其中，臺灣對澳門出口約 2 億 7 千餘萬美元，較 2003 年同期增加 1.8%；臺灣自澳門進口約 3 千萬美元，較 2003 年同期增加 10.0%。

### 二、官方往來仍有待改善

過去 5 年來，臺澳關係有逐步的良性發展，澳門政府同意我駐澳門機構於 2003 年 2 月 27 日開辦受理澳門居民入臺證及外國人辦理入臺證件等業務；我政府亦於 2001 年 8 月及 2002 年 6 月先後放寬曾經來臺之澳門居民及澳門出生之居民得申請 14 天臨時入境停留措施，並於 2005 年元月 1 日開放澳門居民以網路申請入臺證，將更加便利彼此人民的往來。此外，臺澳雙方在防制 SARS 疫情蔓延及司法案件相互協助等方面，亦密切配合，產生互利效果。

惟臺澳間官方往來受制於大陸因素，而無法大幅開展。澳門官方在處理涉

臺事務方面，仍有許多改善的空間。雙方除繼續在個別事件上維持密切的互動關係外，更應在官方往來上，加強相互的認知，採取更開放的作法。我方將會在現有基礎上，持續加強與澳門各界之聯繫，並希望澳門政府能提升制度化溝通聯繫管道的功能，務實看待並加強臺澳間之良性交流，推動相互之合作，並思考在臺設立代表機構，以促進臺澳關係更進一步的發展。