

澳門移交 21 週年情勢研析

- 政治運作雖如常，惟強化國安作為引發限縮人民自由及權利疑慮。
- 疫情重挫經濟表現，經援措施拉抬效應有限。
- 推進勞動保障及市政建設，交通及環保問題仍待改善。
- 中共續循粵港澳大灣區架構，加速深化陸澳融合。
- 國際肯定澳門經濟表現，惟持續關切澳門民眾之政治參與、集會及新聞自由問題。
- 澳方對臺澳關係較前消極，希澳方以人民福祉為念，推動雙方關係正向發展。

壹、整體評析

澳門於 1999 年 12 月 20 日移交中國大陸，我政府為維持對澳政策的一貫性與持續性，在澳門仍能維持其自由經濟制度與自治地位之前提下，將澳門定位為有別於中國大陸其他地區之「特別區域」，維持臺澳人民各項關係直接往來。爰每年就澳門各層面發展與臺澳關係現況提出報告；此為第 21 份報告，觀察時間為 2019 年 12 月至 2020 年 12 月中旬。

整體而言，澳門政治運作雖如常，惟澳府通過「司法警

察局修訂案」，增設國安執法機構，澳府官員並表示將補強澳門國安法之程序法，相關分析認為此預示澳門國安法恐不再僅是聊備一格，澳門居民之人權及自由前景增添變數。

以博彩旅遊業為主體的澳門經濟，受到嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情劇烈衝擊，經濟增長大幅衰退，失業問題愈益浮現。惟疫情並未減緩陸澳融合進程，年來橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區旅檢區域正式移交澳門，澳門官員頻赴北京，澳府並與陸方持續推進智慧財產、證券監管等各領域交流合作。然輿論擔憂，陸澳融合的加速與深化，恐使澳門特有文化與自由空間逐漸流失。

綜合國際社會有關澳門情勢之報告，澳門連續 12 年獲國際組織評為「較自由」的經濟體，經濟表現受肯定，亦獲「防制洗錢金融行動工作組織」委任為轄下「亞太區聯合小組」共同主席。惟相關報告指澳門經濟自由仍受到諸多因素阻礙，包括對智慧財產權的保護不足、缺乏有效的監管改革等；主要國家並仍持續關切澳門民眾的政治參與、集會及新聞自由等議題。

臺澳人員、經貿往來受到肺炎疫情影响，不若以往熱絡。澳府 2021 年度施政報告雖稱，將務實開展並穩步推進與臺灣在文化、旅遊、經貿、金融等領域的合作；惟對推動臺澳關係實較前消極。我方希澳方能以保障兩地人民權益及福祉為念，促進臺澳關係正向發展。

謹就澳門移交第 21 週年(2019 年 12 月至 2020 年 12 月)

之整體情勢發展評析如次：

一、政治運作雖如常，惟強化國安作為引發限縮人民自由及權利疑慮

過去一年，澳門政治運作雖如常，惟受中共「總體國家安全觀」之驅策，以及香港實施「港版國安法」之影響，澳門先後通過實施「民防法律制度」、「司法警察局修訂案」，以進一步強化國家安全作為。

本年9月15日實施之「民防法律制度」，源起於澳府因2017年天鴿颱風嚴重災損，爰推動革新民防法制。該法草案中有關懲處虛假訊息之條文，始終爭議不斷，並歷經多次修改，最終定案為第26條「突發公共事件下的妨害公共安全、秩序及安寧罪」，對於意圖引起公眾不安，編造並傳播與突發事件及其應對行動相關虛假資訊者，將處以徒刑或罰金。輿論認為該條文定義模糊，擔憂言論自由遭變相限縮，並質疑該法條係刻意加強對澳門社會言論之控制。

澳門雖在2009年即制訂維護國家安全法，惟當時澳府並未設立相應之執法機構。本年10月12日「司法警察局修訂案」生效，經由重組司法警察局架構，將國安犯罪及網路安全案件正式列為該局職能，並新增保安廳及6個國安相關機構（國家安全情報工作處、國家安全罪案調查處、國家安全行動支援處、國家安全事務綜合處、恐怖主義罪案預警及調查處、網絡安全處），以配合行使維護國安職權。另「司法警察局修訂案」允許澳府毋須公布國安執法人員名單，且

相關執法人員不一定由澳門居民擔任，引發輿論產生「秘密警察」之聯想與爭議。

除澳府重組司法警察局、增設國安執法機構外，澳門特首賀一誠及澳府官員接連表示，將補強澳門國安法之程序法，及就執行機構提出配套。相關分析認為，此預示澳門國安法不再是備而不用，是否將進一步限縮澳門民主人士參與 2021 年舉行之第 7 屆立法會選舉，以及影響澳門人權自由等，值續密注。

此外，澳門民間團體擬辦理之「八九民運」展覽及相關紀念活動，今年均不能舉辦，為 30 年來首次。另原訂本年 9 月 25 日至 10 月 18 日在澳門舉行之「世界新聞攝影展」，無預警提前落幕，外界疑與展出香港「反送中」照片有關。

在司法與法制方面，澳門特首賀一誠 10 月 14 日出席司法年度開幕典禮時表示，澳府將堅定維護司法獨立。據媒體統計，澳門現有 4 名葡籍法官，比例較以往下降；由於部分法律界人士認為，任命外籍法官係彰顯「一國兩制」和法治原則，相關發展亦是各界觀察澳門實施「一國兩制」之重要指標。

二、疫情重挫經濟表現，經援措施拉抬效應有限

2020 年澳門經濟受嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）疫情影響，前三季經濟成長率（GDP）分別為-48.7%、-67.8%、

-63.8%。澳府雖提撥逾 500 億澳門元作為經濟援助，及推出消費、水電費、旅遊補貼及中小企業特別援助等多項措施，惟受大環境因素影響，對澳門總體經濟之拉抬效應有限。澳府預測，全年經濟表現難見起色。

澳門經濟重要支柱-旅遊博彩業，過去約占總體 GDP 約 50%，受疫情衝擊，今年前 11 個月博彩收入按年大跌 80.5%。中國大陸雖自 8 月 12 日起，逐步恢復辦理陸客赴澳門旅遊簽證，然仍難挽頹勢。而博彩及旅遊業收益大幅減少，亦造成澳門整體失業率上升，2020 年第三季澳門居民失業率為 4.1%。

產業缺乏多元性、過度依賴博彩旅遊業，為澳門經濟長期以來的軟肋；此次疫情的衝擊，更在在暴露其致命傷。澳門特首賀一誠於今年 4 月 20 日施政報告表示，要促進經濟適度多元發展；其後 11 月 16 日施政報告又續提此一目標，重申協助企業轉型升級、加快發展現代金融業、培育跨境電商產業等。評論認為，顯然賀就任半年來以來，相關政策的推展成效不彰；另近期報告鼓勵發展「澳門製造」，值予觀察。

澳門現有澳博、銀河、永利、美高梅、威尼斯人、新濠博亞 6 家博彩業者，其中澳博、美高梅之賭牌於今年 3 月 31 日到期，獲續牌至 2022 年 6 月 26 日，與另外 4 家博企之賭牌效期一致。澳門特首賀一誠 8 月 12 日表示，現階段以恢復經濟工作為主，暫不會處理賭牌重新競投事宜；11 月中旬

則稱將完善博彩業法制建設，亦未具體回應續牌問題。後續政策動向以及外界關注永利等具美資背景博企能否順利續牌，值予密注。

三、 推進勞動保障及市政建設，交通及環保問題仍待改善

澳府在今年通過「僱員的最低工資」，並修訂「勞動關係法」，強化對勞工保障。澳府估計約有 3,100 名澳門本地雇員受惠於最低工資標準(時薪 32 澳門元,月薪 6,656 澳門元)，惟在法案生效前夕，傳有 4 家旅行社遣散約 200 名員工，業界人士料將續增加。在疫情重創經濟之際，相關法案成效顯暫受侷限，對未來澳門勞資關係之影響，有待觀察。

為優化澳門城市空間格局，澳府 9 月 3 日公布「澳門特別行政區城市總體規劃(2020-2040)草案」，針對土地利用、交通運輸、公用設施、基礎建設、文化遺產、城市景觀、都市更新及防災、環境保護等，提出初步構想並進行公眾諮詢。惟輿論認為，草案在外界所詬病的交通問題上，並未提出有效應對方案，對於環保生態之規劃亦有不足，整體而言仍是「發展凌駕保育」；倘要實現宜居城市的目標，仍有距離。

在治安方面，2020 年前三季共立案調查 7,092 宗犯罪事件，較去年同期減少 33.1%，其中非法禁錮、高利貸等罪案大幅減少近 9 成，暴力、販毒分別減少 67.7%、43.6%；惟網路詐騙案件數較去年同期大增 42.6%。一般分析認為，相關

變化係與嚴重特殊傳染性肺炎疫情有關。

據澳門互聯網研究學會本年4月30日公布調查，澳門居民上網率突破9成，其中18歲至40歲澳門居民上網率達100%；受疫情影響，平均上網時間較去年增長。「微信」是為最普及之社交平臺，惟網路聲量及民意的重要表達管道則是YouTube、Facebook、Instagram。

四、中共續循粵港澳大灣區架構，加速深化陸澳融合

過去一年來，澳門與中國大陸以合作開發橫琴為重心，續在粵港澳大灣區架構下深化融合。橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區旅檢區域於今年3月18日移交澳門，適用澳門法律管轄，澳門海關、治安警察局等機關陸續派員進駐。8月18日，橫琴口岸新旅檢區域正式開通，該口岸採「合作查驗、一次放行」模式，使粵澳通關從「兩地兩檢」變成「一地兩檢」。另4月9日，澳門與珠海舉行橫琴「澳門新街坊」項目簽約儀式，建成後將交澳府指定機構營運，旨在促進兩地社會民生融合。

此外，澳門與中國大陸持續推進智慧財產、證券監管等各領域交流合作；包括與中國大陸國家知識產權局簽署「關於深化在知識產權領域交流合作的安排」，與中國大陸證券監督管理委員會簽訂有關跨境金融之合作備忘錄。

年內除澳門特首賀一誠8月訪中共中央部委、9月至海南

出席2020年泛珠區域合作行政首長聯席會議外，社會文化司長歐陽瑜、保安司長黃少澤、行政法務司長張永春亦紛訪北京。其中黃少澤所率領之澳門紀律部隊代表團，獲中共中央港澳工作領導小組組長韓正接見，並拜訪應急管理部、海關總署及出入境管理局等部委，探討相關培訓及聯合演練事宜。

中共中央於「十九屆五中全會」通過關於「十四五」規劃及2035年遠景目標的建議，涉港澳部分提及維護國家主權、安全、發展利益和特別行政區社會大局穩定，堅決防範和遏制外部勢力干預，以及完善便利港澳居民在中國大陸發展之政策措施等，相關指導原則將是澳府續推陸澳關係之工作方針。惟有輿論擔憂，陸澳融合的加速與深化，恐使澳門特有文化與自由空間逐漸流失。

五、國際肯定澳門經濟表現，惟持續關切澳門民眾之政治參與、集會及新聞自由問題

澳門過去一年的整體經濟表現，大致獲國際社會肯定。根據美國傳統基金會（The Heritage Foundation）今年3月公布之2020年「全球經濟自由度指數」報告，澳門連續12年獲評為「較自由」經濟體，總體經濟自由度評分為70.3分，較2019年下跌0.7分；排名全球第35位、亞太地區第9位，分別較去年度下降一位及持平。另據國際會議協會（ICCA）5月發表之「國際協會會議市場年度報告」，澳門名列全球城市

第48位，較前一年度上升23位。然相關報告亦指，澳門經濟自由仍受到諸多因素阻礙，包括對智慧財產權的保護不足、勞動力市場靈活性不足、缺乏有效的監管改革等。

年內澳府續推動國際參與，澳府金融情報辦公室主任經「防制洗錢金融行動工作組織」(Financial Action Task Force)全體會員通過，獲委任為其轄下「亞太區聯合小組」共同主席。澳府稱，此代表國際組織認同澳門之打擊洗錢及恐怖主義融資工作，並有助提升澳門國際參與形象。

惟綜合美方及歐盟年來發表之澳門觀察、人權情況等報告，咸認澳府以維穩為重，極力預防可能挑戰中共中央管治的民主勢力，澳門政治反對派力量仍然有限，公民社會並不致力發聲；而澳府收緊負面消息的發布，傳媒、學術界時有自我審查情形。相關報告鼓勵澳府在特首及立法會選舉上強化公眾參與，就特首及立法會普選訂定時間表。另指澳府去年以威脅內部安全為由，禁止多名香港示威者入境澳門，澳門警方亦不允許社會舉行抗議香港警方之活動，限制民眾和平集會自由。

聯合國人權事務委員會則於8月要求澳府回應多項人權問題，包括禁止民眾「六四」集會、拒絕外地記者入境之案例增加、違反澳門國安法的案件何以僅能由中國籍法官審理，以及會否建立獨立的人權組織等。顯示澳門民眾的政治參與、集會及新聞自由等，仍是國際社會關切議題。

貳、澳方對臺澳關係較前消極，希澳方以人民福祉為念，推動雙方關係正向發展

臺灣與澳門在過去一年的人員、經貿往來，受到肺炎疫情等因素影響，不若以往熱絡。2020年1至10月臺澳貿易約0.77億美元，同比下降10%。臺灣赴澳人數約9.3萬人，同比減少89.6%；澳門來臺人數約1.5萬人，同比減少約88%。109學年度申請來臺就讀澳門學生人數為823人，較去年減少17.4%。另澳門來臺就讀學生雖一度因我方邊境管制、暫緩入境，惟6月後順應國內疫情趨緩，已分批解禁。

澳府2021年度施政報告雖稱，將務實開展並穩步推進與臺灣在文化、旅遊、經貿、金融等領域的合作。惟澳門特首賀一誠11月表示，現時不能將臺灣視為肺炎疫情低風險地區，顯示對臺澳關係實消極以對。近年來，我方始終秉持善意、互惠及務實態度，推動雙方關係發展。希澳方亦應善意相向，以保障兩地人民權益及福祉。

參、附錄

一、2020 年臺澳交流活動

時間	內容
2020.1.1	本會澳門辦事處假澳門國父紀念館辦理元旦活動。
2020.8.10 -2020.8.14	本會辦理「2020 年在臺港澳學生見學走讀營」。
2020.8.31 -2020.9.5	本會辦理「2020 金門體驗營」。
2020.10.10	本會澳門辦事處辦理慶祝雙十活動。
2020.11.11 -12 月底	本會辦理「2020 年臺港澳學生關懷列車」。
2020.11.17 -2020.12.19	本會辦理「2020 年臺港澳青年創新創業論壇」。

二、澳門移交後之爭議事件

自 2019 年 12 月至 2020 年 12 月中旬，總計 1 件爭議事件。自 1999 年 12 月至 2020 年 12 月中旬累計共 36 件。

時間	內容	資料來源
2020.5.13	■ <u>澳門「六四」相關紀念活動 30 年來首次遭禁</u> :澳門民主發展聯委會（下稱民聯會）擬辦理之「八九民運圖片資料展覽」，原獲市政署同意，但隨後又遭取消；而民聯會、新澳門學社申請舉辦之「六四」紀念集會活動，則均遭澳門治安警察局以防疫為由禁止，為 30 年來首次。	世界日報， 2020.5.13 BBC 中文網， 2020.6.4

三、澳門移交第 21 週年大事記

時間	內容	資料來源
2020.1.13	澳門經濟財政司司長李偉農出席中華（澳門）金融資產交易股份有限公司與盧森堡證券交易所簽署合作諒解備忘錄儀式。	澳門政府新聞稿， 2020.1.13
2020.1.14	<ul style="list-style-type: none"> ● 澳門與中國大陸最高人民法院簽署「就民商事案件相互委託送達司法文書和調取證據的安排」修改文本。 ● 特首賀一誠與匈牙利外交與對外經濟部部長彼得·西雅爾多一行會面，雙方就加強經貿、文化、教育、體育等領域合作交換意見。 	澳門政府新聞稿， 2020.1.14
2020.1.21	澳府設立新型冠狀病毒感染應變協調中心。	澳門政府新聞稿， 2020.1.21
2020.2.4	特首賀一誠宣布澳門博彩業暫停營運。	澳門政府新聞稿， 2020.2.4
2020.2.19	澳門行政公職局更新法人選民清單。	澳門政府新聞稿， 2020.2.19
2020.3.14	粵澳舉行橫琴深度合作區工作會議，雙方就推進粵港澳大灣區建設，加快落實「橫琴粵澳深度合作區」建設交換意見。	澳門政府新聞稿， 2020.3.14
2020.3.18	澳珠兩地零時舉行橫琴口岸澳方口岸區移交儀式。	澳門政府新聞稿， 2020.3.18
2020.4.9	澳門與珠海舉行橫琴「澳門新街坊」項目簽約儀式。	澳門政府新聞稿， 2020.4.9
2020.4.20	特首賀一誠發表2020財政施政報告。	澳門政府新聞稿， 2020.4.20
2020.4.29	澳門發布「粵港澳大灣區氣象發展規劃（2020-2035年）」	澳門政府新聞稿， 2020.4.29
2020.5.18	<ul style="list-style-type: none"> ● 澳門社會文化司司長歐陽瑜參與第73屆世界衛生大會視訊會議。 ● 特首賀一誠赴北京列席「全國人大」會議。 	澳門政府新聞稿， 2020.5.18
2020.6.3	<ul style="list-style-type: none"> ● 特首賀一誠前往廣州，與廣東省省委書記李希、省長馬興瑞會面，就推進粵港澳大灣區建設，加快落實「橫琴粵澳深度合作區」及推動兩地防疫合作等事宜，交 	澳門政府新聞稿， 2020.6.3

時間	內容	資料來源
	換意見。	
2020.6.19	特首賀一誠會見港府保安局長李家超，講述澳門國安法立法經驗。	香港電臺網站， 2020.6.19
2020.6.29	中國人民銀行、香港金融管理局與澳門金融管理局就粵港澳大灣區開展「跨境理財通」業務試點發布聯合公告。	澳門政府新聞稿， 2020.6.29
2020.7.9	特首賀一誠主持經濟發展委員會2020年全體會議。	澳門政府新聞稿， 2020.7.9
2020.8.12-17	特首賀一誠率領澳門特區政府代表團前往北京，就推動粵澳（橫琴）深度合作區和防疫抗疫等工作，與中國大陸相關部委會面交流。	澳門政府新聞稿， 2020.8.11
2020.8.18	橫琴口岸新旅檢區域正式開通。	澳門政府新聞稿， 2020.8.18
2020.8.22	粵港澳簽訂海事合作協議。	澳門政府新聞稿， 2020.8.22
2020.8.26	澳府與中國大陸簽訂深化知識產權交流合作安排。	澳門政府新聞稿， 2020.8.26
2020.9.3	澳府公布「澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）草案」。	澳門政府新聞稿， 2020.9.3
2020.9.6-9	澳府社會文化司長歐陽瑜訪北京。	澳門政府新聞稿， 2020.9.10
2020.9.14-18	澳府保安司長黃少澤訪北京。	澳門政府新聞稿， 2020.9.18
2020.9.16-18	澳門特首賀一誠至海南出席2020年泛珠區域合作行政首長聯席會議。	澳門政府新聞稿， 2020.9.14
2020.9.15	「民防法律制度」正式實施。	澳門政府新聞稿， 2020.8.21
2020.9.24	特首賀一誠主持維護國家安全委員會會議。	澳門政府新聞稿， 2020.9.24
2020.9.25	澳府行政法務司長張永春訪北京。	澳門政府新聞稿， 2020.9.25
2020.9.26	澳門駐臺辦事處主任何永慧因個人因素起離任，遺缺由該辦第一職階一等技術員林智綺代理。	澳門政府新聞稿， 2020.9.23
2020.10.12	「司法警察局修訂案」生效。	澳門政府新聞稿，

時間	內容	資料來源
		2020.10.6
2020.10.21	中葡論壇常設秘書處第15次例會在澳門舉行，並發布「中國—葡語國家經貿合作論壇成立15周年成效與展望第三方評估」報告。	澳門政府新聞稿， 2020.10.21
2020.10.22	澳門舉行「第25屆澳門國際貿易投資展覽會」、「澳門國際品牌連鎖加盟展2020」及「2020年葡語國家產品及服務展（澳門）」。	澳門政府新聞稿， 2020.10.22
2020.11.10	澳門舉行博鰲亞洲論壇國際科技與創新論壇首屆大會。	澳門政府新聞稿， 2020.11.10
2020.11.16	特首賀一誠發表2021財政施政報告。	澳門政府新聞稿， 2020.11.16
2020.12.3	澳府行政法務司長張永春赴北京參與涉澳外交條約法律工作年度磋商。	澳門政府新聞稿， 2020.12.3
2020.12.20	澳門移交21週年	