

# 澳門移交 24 週年情勢研析

- 政治運作聚焦維護國安及「愛國者治澳」，陸續修訂相關法制，仍強調尊重司法獨立。
- 疫後經濟明顯回溫，持續推進產業多元發展。
- 結社及遊行自由續有緊縮跡象，國安教育宣傳力度增強。
- 陸方高度評價澳門國安工作，全方位推進陸澳融合發展。
- 國際關注澳門民眾自由權利，人口販運問題惡化遭美制裁。
- 我方務實推動臺澳健康有序交流，控管風險以維國家及民眾利益。

## 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往來。爰每年就澳門各層面發展與臺澳關係現況提出研析報告，本報告觀察時間為 2022 年 12 月至 2023 年 12 月中旬。

過去 1 年來，澳門政治圍繞落實「國家安全」與「愛國者治澳」，陸續修訂「維護國家安全法」、「行政長官選舉法」等法規。惟澳門民主發展聯委會宣布自行解散，相關民主派組織遭點名查處，工會申請「五一」遊行遭施壓取消，種種跡象使輿論擔憂，澳門自由人權將更受限縮。

受惠於疫後管制鬆綁，在旅遊、博彩業高速成長帶動下，澳門 2023 年前 3 季 GDP 連續正增長，失業率逐季下降，經濟總量回復至 2019 年疫前同期約 7 成。澳府推出 5 年期產業多元化發展計畫，期未來非博彩收入占澳門 GDP 比重 6 成以上。另澳府提出將制定新的「民航活動法」，後續對澳門經濟發展影響，值予觀察。

中國大陸與澳門持續在海關、文化、中醫藥、官員培訓、智慧財產權等方面，推進交流合作。此外，陸續實施「澳車北上」、陸澳互換駕照，以及提出給予澳門民眾在橫琴粵澳深度合作區內買賣房屋相關匯兌便利，有序允許澳門元在合作區作為小額支付使用等措施。雖然陸澳推動緊密融合，國際信評機構穆迪近卻將澳門的信用評級展望，由「穩定」下調至「負面」。

國際社會持續關注澳門自由人權。美國、歐盟相關報告關切澳門人民基本權利受限。美方更因澳門人口販運問題惡化，除將其列為最差等級，並宣布 2024 年起實施制裁，限制對澳門非人道及非貿易等援助。

疫後邊境解封，澳門來臺及臺灣赴澳人次均顯著回升，突

顯臺澳關係發展及服務雙方人民的重要性。澳門特首賀一誠 2024 年施政報告提及「發揮澳門的獨特作用，促進澳臺經貿文化交流合作」，至於外界關切之澳門在臺辦事處何時恢復運作，則未有著墨。

展望臺澳關係發展，我方將續秉務實及互惠態度，推動疫後健康有序交流，維持駐館為民服務功能；並密切觀測澳門情勢變化，管控可能風險，以維國家安全及人民福祉。

謹就澳門移交第 24 週年（2022 年 12 月至 2023 年 12 月）之整體情勢發展評析如次：

## **一、政治運作聚焦維護國安及「愛國者治澳」，陸續修訂相關法制，仍強調尊重司法獨立**

澳門於 2009 年通過實施「維護國家安全法」（即澳門基本法第 23 條立法，以下簡稱「澳門國安法」），14 年來未曾動用。受到中共高舉總體國家安全觀及近年香港情勢、「港版國安法」影響，澳府爰展開國安法修訂。修正案於 2023 年 5 月 18 日經澳門立法會全體會議細則性表決通過，同年 5 月 29 日澳府公布、5 月 30 日生效。

本次修法重點包括：比照「港版國安法」擴充「分裂國家」、「顛覆國家政權」罪名（原為「顛覆中央人民政府」）定義，納入「改變澳門或國家其他任何部分的法律地位」、「試圖推翻、破壞國家憲法所確立的國家根本制度」等罪行；新增「教

唆及支持叛亂」罪，明定「公開或私下」以勸說、慫恿、利誘、威脅等方法引起他人犯罪，或意圖協（資）助他人犯罪，亦構成犯罪。將「外國的政治性組織或團體在澳門作出危害國家安全行為」罪名改為「澳門以外的組織或團體作出危害國家安全行為」，刪除「政治性」、「在澳門」之文字表述；並增加「與澳門以外的組織、團體或個人建立聯繫作出危害國家安全行為」罪名。

此外，新法設置「情報通訊截取」、「臨時限制離境」（涉嫌人3日內不得離開澳門，可延長1次最多增加2日）、「提供活動資料」（如成員身分、在澳活動、所有收支明細）等預防性措施；且對預備犯罪行為一律予以處罰。輿論擔憂，新法恐進一步限縮民眾自由及升高赴澳門風險，影響外界與澳門民間互動往來，對其實施情形保持關注。

澳門特首賀一誠2023年11月14日發表之2024年施政報告，首度將「國家安全」置於施政重點首位。強調堅決防範和遏制外部勢力干預澳門事務，牢守「澳門不能亂」底線，嚴格執行「澳門國安法」，加強國安部門人員編制及資源投入；深化愛國主義教育，提升國家認同感；優化網路安全及預警處置能力，切實維護澳門社會安全穩定。

2023年12月14日，澳門立法會全體會議細則性通過「行政長官選舉法」修法，新法對行政長官選舉的被提名人，以及行政長官選舉委員會委員選舉的參選人，增加了須擁護澳門基本法、效忠澳門特別行政區等資格條件，並明定由澳門維護國家安全委員會負責審查。該法亦列舉判斷「不擁護」

和「不效忠」的標準，以利界定「愛國者」與「非愛國者」。

另與「行政長官選舉法」同時展開修法的「立法會選舉法」，則已獲澳門立法會一般性通過，預計於 2024 年完成修訂工作。據媒體報導，修法重點除完備參選人資格審查機制外，並明訂公然煽動不投票或投空白票、廢票之行為，將構成刑事犯罪；以及違規公布民調結果的處罰對象，將由民調企業、廣告媒體擴展至一般個人或團體。

在司法運作方面，賀一誠施政報告強調尊重和維護司法獨立。另外界注意到，「澳門國安法」修法似未如「港版國安法」設有特首指定國安法官、得不設陪審團、送中審判等條款。輿論認為，此或係因澳門已明定只有中國籍法官才能處理國安案件，又或與澳門社會較香港順從等因素有關。

## 二、疫後經濟明顯回溫，持續推進產業多元發展

隨著疫情管制解封，澳門經濟快速復甦。2023 年前 3 季 GDP 增長率分別為 33%、102%、116.1%，擺脫 2022 年全年 GDP 負成長困境，整體經濟總量回復至 2019 年疫前同期約 7 成。入境旅客人數雖尚未完全恢復至疫情前水準，惟仍成長顯著，2023 年前 3 季計 1,992.8 萬人，較去年同期上升 356.6%。博彩收入連升 11 個月，2023 年 1 月至 11 月累計 1,644.9 億澳門元，按年增加約 3.25 倍，回復至 2019 年疫情前同期 6 成水準。

2023 年以來，失業率亦逐季下降，首季 3.1%、第 2 季

2.8%、第 3 季 2.4%。就業市場恢復動能，博彩及博彩中介業、酒店業及零售業之就業人數明顯增加；總體就業人口月收入中位數達 18,000 澳門元。

澳府於 2023 年 11 月 1 日公布「2024-2028 年經濟適度多元發展規劃」，是澳門首個全面系統性的產業發展規劃。該規劃提出將旅遊休閒、中醫藥、金融、高新技術，以及傳統產業轉型升級、會展商貿及文化體育等列為重點產業，並要求獲賭牌續期之 6 間博企協作發展非博彩產業及開拓外國客源，期望非博彩收入能占澳門 GDP 比重 6 成以上。惟輿論認為，澳門市場規模小、缺乏新興產業發展之基礎建設及專業人才，其產業多元化成效，短期內恐難立竿見影。

另澳府於 2023 年 6 月提出將制定新的「民航活動法」，重新開放航空運輸市場，截至 12 月底法案尚未通過。澳府爰延長澳門航空之專營權（其原獲 25 年的專營權，原於 2020 年 11 月屆滿，受疫情影響延長至 2023 年底），為期 3 年或至「民航活動法」生效時終止；澳府強調，此無礙於外地航空企業赴澳門經營航線。鑒於「民航活動法」非僅牽動以澳門為基地之航空公司牌照數量、航權使用等問題，並涉及澳門旅遊業、航空業發展，對澳門經濟之長遠影響，值予觀察。

### **三、結社及遊行自由續有緊縮跡象，國安教育宣傳力度增強**

成立於 1989 年、過去長年舉辦「六四」紀念活動的澳門

民主發展聯委會（下稱民聯會），因考量「澳門國安法」修法和未來的不可預測性，於 2023 年宣布自行解散。而與民聯會成員重疊之新澳門學社、新動力等泛民主派組織，仍遭親中媒體點名為「反中亂澳」團體，呼籲澳府依法取締。輿論擔憂，民主派在澳門的生存空間恐續緊縮，相關人士是否遭清算，亦值密注。

疫情解封、社會復常後，外界關切因防疫停擺的集會遊行，能否恢復舉辦。惟澳門扎鐵工會理事長黃偉民表示，其向澳府提交「五一」遊行申請後，遭到警方監視、跟蹤，並以各種軟硬兼施方式勸退。其因承受巨大壓力，決定取消遊行。澳府保安司就此事發表聲明，聲稱尊重澳門民眾的集會權和示威權。惟相關評論指，港澳辦主任夏寶龍 2023 年 4 月在香港提出，「遊行不是表達利益訴求的唯一方式」，亦是對澳門的指令，「無遊行」恐成澳門社會的新常態。

過去 1 年來，澳府持續在澳門社會力推國安宣傳與愛國教育，包括舉辦「全民國安教育展」，組織各界參訪愛國愛澳教育基地等，並啟動「國家安全教育」補充教材編製工作，預計在 2024 年新學年開始使用，對象涵蓋幼稚園兒童至大學學生。可預見澳門社會對中共的認同，將持續上升。

#### **四、陸方高度評價澳門國安工作，全方位推進陸澳融合發展**

港澳辦主任夏寶龍於 2023 年 5 月 23 日至 26 日赴澳門

考察，據稱其高度評價澳門的維護國安工作。夏寶龍並對澳門發展提出 6 點要求，包括貫徹「一國兩制」方針、維護國家安全，加強愛國愛澳力量建設、推動澳門經濟適度多元發展、做好橫琴開發、提升全面治理能力和管治水平，反映中共治理澳門的核心關切。

過去 1 年，陸澳持續推進各層面融合。在司法方面，2023 年 6 月下旬，澳門司法官員遠赴內蒙古參與培訓；7 月底，首屆澳門司法輔助人員培訓班於廣東肇慶舉辦；另現已有 67 名澳門律師註冊成為大灣區律師。此外，陸港澳相關部門於澳門合辦智慧財產權研討會，廣東、香港、澳門、深圳金融監管部門共同簽署「粵港澳深地區保險糾紛調解工作合作備忘錄」，相關交流合作不斷深化。

在經貿文化、城市合作方面，陸澳海關 2 月簽署「關於內地海關企業信用管理制度與澳門海關認可經濟營運商計劃互認的安排」；澳門特首賀一誠 3 月訪問江西，就推動經貿、中醫藥、科技創新和旅遊合作進行交流；中國大陸文化和旅遊部與澳門特區政府 5 月在海南簽署促進澳門推動「以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地」建設協議；與中國大陸國家中醫藥管理局簽署合作協議；粵澳聯席會議簽署「粵澳共建智慧城市群合作協議」、「關於建設粵澳社保一窗通的備忘錄」等合作文件。

此外，便利澳門民眾跨境生活，亦是過去 1 年陸澳融合重點。包括中國人民銀行及銀保監會、證監會、外匯局、廣東省



政府 2 月下旬聯合發布「關於金融支持橫琴粵澳深度合作區建設的意見」，提出對澳門民眾在合作區內買賣房屋給予匯兌便利，有序允許澳門元在合作區作為小額支付使用。

另 2023 年 1 月起開放「澳車北上」，至 10 月已達 11 萬輛次；5 月 16 日起陸澳兩地互認換領駕照生效，至 11 月 15 日已有 31,470 名澳門民眾換領中國大陸駕照（截至 7 月 24 日僅 728 名中國大陸民眾換領澳門駕照）。評論認為，相關舉措增強澳門民眾對陸方的吸附，而「兩制」分野是否進一步淡化，值予關注。

## 五、國際關注澳門民眾自由權利，人口販運問題惡化遭美制裁

澳門自移交以來，過去經濟表現長年獲國際肯定，然而國際信評機構穆迪（Moody's）2023 年 12 月報告，指陸澳在政治、制度、經濟和金融等層面緊密聯繫，恐受中國大陸潛在經濟與金融風險影響，爰將澳門的信用評級（Credit rating）展望由「穩定」下調至「負面」。

澳門的自由人權情形，則亦持續受到國際社會關切。歐盟執委會 8 月發布澳門年度報告，指澳門修訂國安法，授權攔截私人通訊、限制個人出境，損害澳門人民基本權利；又指澳門在疫情期間採取嚴格封控措施，阻礙歐盟駐港澳辦事處赴澳舉辦活動，影響該辦事處與澳府官員之聯繫互動。美國 2022 年度國別人權報告則指澳門參政、新聞、學術、集會

等自由權利嚴格受限。

另美國 2023 年人口販運報告指，澳府未達消除人口販運問題之最低標準，亦未做出顯著努力，將澳門列為最差第三級；美國總統拜登並於 9 月 29 日簽署法令，因未達美國「人口販運受害者保護法」標準，2024 年起制裁澳門等多個國家及地區，限制對澳門非人道及非貿易等援助，且不允許為參與教育和文化交流計畫提供資金。

## **六、我方務實推動臺澳健康有序交流，控管風險以維國家及民眾利益**

經評估疫情趨緩，我政府自 2023 年 2 月 20 日起恢復受理港澳居民網路申請臨時停留許可，以利人員有序往來。2023 年 1 月至 10 月，澳門來臺旅客約 7.3 萬人次，同比增長 5,997%，約回復至疫情前近 6 成；國人赴澳約 39.6 萬人次，較 2022 年同期增長約 620%。就學方面，112 學年度申請來臺就讀的澳門學生計 486 人，較上一學年度 522 人略減。另據澳府統計，截至 2023 年 9 月，受聘於澳門各公司之臺籍員工數為 576 人，較 2022 年同期 638 人略減。臺澳經貿互動持續，2023 年 1 月至 10 月臺澳貿易額逾 9 千萬美元。

另澳府 2023 年 3 月啟動第 4 批具有重要文化價值的不動產評定列入文物清單，其中包括我澳門國父紀念館。澳府向媒體表示，相關不動產倘獲評定，不會限制用途；惟倘欲出售，依澳門「文化遺產保護法」，澳府享有取得該項不動產的優先

權。評定程序預估於 2024 年 3 月做出結論。

澳門特首賀一誠 2024 年施政報告提及「發揮澳門的獨特作用，促進澳臺經貿文化交流合作」，至於外界關切之澳門在臺辦事處何時恢復運作，則未有著墨。展望臺澳關係發展，我方將續秉務實及互惠態度，推動疫後健康有序交流，維持駐館為民服務功能；並密切觀測澳門情勢變化，管控可能風險，以維國家安全及人民福祉。

## 貳、附錄--澳門移交第 24 週年大事記

時間	內容
2022.12.21-24	澳門特首賀一誠赴北京述職。
2022.12.30	澳門行政會完成討論「娛樂場幸運博彩經營業務制度的施行細則」、「保守國家秘密法」等草案。
2023.1.1	澳門私家車經港珠澳大橋珠海公路口岸出入中國大陸(俗稱「澳車北上」)開始實施。
2023.2.3	澳門特首賀一誠率團赴廣州，與廣東省委書記黃坤明、省長王偉中會面，就深化粵澳合作進行討論。
2023.2.7	中國大陸海關總署與澳門海關簽署「海關總署和澳門海關關於內地海關企業信用管理制度與澳門海關認可經濟營運商計劃互認的安排」。
2023.2.16	澳府就實施「經濟、社會與文化權利國際公約」報告接受聯合國審議。
2023.2.25	澳門特首賀一誠率團訪港，與香港特首李家超會面，就深化港澳合作交流交換意見。
2023.3.1	為落實「橫琴粵澳深度合作區建設總體方案」所制定之「橫琴粵澳深度合作區發展促進條例」正式實施。
2023.3.20	美國國務院發布「2022 年度國別人權報告」，指澳門言論、新聞、學術、集會等自由受嚴格限制。
2023.3.24	澳門行政會完成討論「修改第 8/2002 號法律『澳門特別行政區居民身分證制度』」法律草案。
2023.3.28	中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）舉辦成立 20 周年招待會。
2023.4.18-27	澳門特首賀一誠赴歐洲葡萄牙、盧森堡及比利時等 3 國訪問，係就任後首次外訪。
2023.5.16	中國大陸與澳門簽署之「內地與澳門關於互認換領機動車駕駛證的協議」正式生效。
2023.5.18	澳府與中國大陸國家中醫藥管理局簽署合作協議。
2023.5.18	澳門立法會通過「修改第 2/2009 號法律『維護國家安全法』」法案。
2023.5.23-26	中共國務院港澳辦主任夏寶龍赴澳門考察。
2023.6.2	澳門舉辦第 14 屆國際基礎設施投資與建設高峰論壇「中國—葡語國家基礎設施合作綠色發展」平行論壇。
2023.6.15	美國發布「人口販運問題年度報告」，將澳門列為第 3 類最差黑名單。
2023.6.30	澳門維護國家安全委員會召開 2023 年度首次全體會議。

時間	內容
2023.8.18	歐盟發表澳門年度報告，指澳門高度自治及基本權利和自由持續受侵蝕。
2023.8.31	廣東省在澳門發行 20 億元離岸人民幣地方政府債券，係連續第 3 年發行。
2023.9.12	中國大陸氣象局和澳門氣象局在澳門舉行首屆高層管理人員會議。
2023.9.19	2023 年粵澳合作聯席會議召開，雙方簽署「粵澳共建智慧城市群合作協議」等 3 項文件。
2023.9.20	中國大陸在澳門發行 50 億元人民幣國債，係繼 2019 年及 2022 年後，第 3 年發行。
2023.10.10	澳府召開網路安全委員會，審議「2022 年度網路安全總體報告」。
2023.10.17	「修改『行政長官選舉法』」獲澳門立法會一般性通過。
2023.10.20	中葡論壇(澳門)成立 20 週年高級別研討會暨中葡論壇(澳門)成立 20 週年回顧展。
2023.10.26	美國指澳門未達「人口販運受害者保護法」標準，對澳門進行制裁。
2023.11.1	澳府發布「澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃(2024-2028 年)」。
2023.11.6	澳府延長澳門航空專營合約，為期 3 年或直至「民航活動法」生效時終止。
2023.11.10	澳門行政會完成討論「修改『澳門特別行政區立法會選舉法』」草案，送立法會審議。
2023.11.11	立法會細則性討論「保守國家秘密法」法案，建議法案 2024 年 6 月 1 日生效。
2023.11.14	澳門特首賀一誠發表 2024 年財政年度施政報告。
2023.12.1	京澳合作會議第一次會議在澳門舉行，雙方簽署多項合作協議。
2023.12.4	澳門立法會一般性通過「立法會選舉法」修訂案，將送常設委員會細則性討論。
2023.12.14	澳門立法會全體會議細則性通過「行政長官選舉法」。
2023.12.17-19	澳門特首賀一誠赴北京述職。
2023.12.20	澳門移交 24 周年。