

# 從《維護國家安全法》的制定看澳門模式的基本特徵

莊金鋒\*

## 一、引言

“一國兩制”澳門模式是：澳門特區政府、社團和居民根據鄧小平關於“一國兩制”的偉大構想，在實施基本法的歷史進程中所創造的，具有澳門特色的發展模式的科學總結；是澳門特區在中央人民政府的大力支持下“依法施政模式”及成功經驗的歷史總結，是正確實踐“一國兩制”方針的樣版之一。其核心是堅持“一國”原則，維護社會穩定，同時重視發揮“兩制”優勢，使澳門真正成為“東方寶石”，與“東方明珠”的香港互相映輝。

“一國兩制”澳門模式的內涵是非常豐富的，又是多層次的。她具有三大基本特徵，即“以何厚鐸為首的特區政府依法施政卓有成效”；“澳門基本法推廣協會配合政府依法施政功不可沒”；“貫徹基本法已成為澳門居民的廣泛共識和自覺行動”。<sup>1</sup>換句話說，在創造“一國兩制”澳門模式的歷史進程中，特區政府始終依法(主要是基本法)施政，起着主導的作用；基本法推廣協會主動配合政府依法施政，工作出色；全澳居民積極支持政府貫徹“一國兩制”方針，實施基本法。

《澳門基本法》第23條規定：“澳門特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團體在澳門特別行政區進行政治活動，禁止澳門特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫。”這是維護國家主權、統一和領土完整的一項重要規定，亦是澳門特別行政區長治久安、繁榮發展的保證。

2009年2月25日，澳門特別行政區立法會以絕對多數票贊成，細則性通過特區政府提交的《維護國家安全法》法案(簡稱國安法)，經立法會主席與行政

長官先後簽署及校正付印，於3月2日出版的第9期《澳門特別行政區公報》第1組，公佈第2/2009號法律——《維護國家安全法》，並規定於公佈翌日(3月3日)起生效。澳門特區政府發表聲明表示對此“深感鼓舞”。聲明說：“特區政府一貫認為，立法維護國家安全是特區全面貫徹落實基本法的必要舉措，亦是特區政府和立法會理所當然、責無旁貸的憲制責任。《維護國家安全法》的順利通過，終於填補了澳門特區在相關法律方面的空白。廣大市民在立法過程中所凝聚和展現出來的愛國愛澳情懷，亦將成為特區持續團結進步的重要精神財富。”<sup>2</sup>

澳門中聯辦負責人指出，在澳門特區政府、立法會和社會各界人士的共同努力下，澳門特區順利完成了《維護國家安全法》的立法工作，這標誌着澳門特區全面貫徹落實基本法，認真履行基本法賦予的憲制責任，推進特區法制建設方面又邁出了重要一步。《維護國家安全法》凝聚廣大澳門居民集體智慧，填補了澳門回歸以來存在的維護國家安全法律的空白，對於維護國家安全，依法保障居民的權利和自由，保持澳門社會的長期繁榮穩定具有重要意義。<sup>3</sup>

澳門《維護國家安全法》立法的成功，是澳門特區的成功，是“一國兩制”澳門模式實踐成功又一個生動的案例，它充分體現了“一國兩制”澳門模式的三大基本特徵。本文僅就《維護國家安全法》的若干重大問題，以及法案立法過程中體現的“一國兩制”澳門模式進行探討。

## 二、《維護國家安全法》的主要內容

立法會根據《澳門基本法》第71條(1)項和第23條的規定，為禁止危害國家安全的犯罪，制定本法律。

\* 中國小城鎮發展研究院院長、教授，上海市法學會港澳台法律研究會顧問

《維護國家安全法》全文共 15 條：第 1-7 條規範了叛國、分裂國家、顛覆中央人民政府、煽動叛亂、竊取國家機密等危害國家安全的七種犯罪行為及處罰；第 8-15 條分別規定法人的刑事責任，附加刑，適用範圍，減輕，公開進行，修改《刑事訴訟法典》，補充適用，生效。本文側重介紹《維護國家安全法》前 7 條的主要內容：

叛國是指中國公民作出“加入外國武裝部隊械抗國家；意圖促進或引發針對國家的戰爭或武裝行動，而串通外國的政府、組織、團體或其人員；在戰時或在針對國家的武裝行動中，意圖幫助或協助執行敵方針對國家的軍事行動，或損害國家的軍事防衛，而直接或間接與外國協議，或作出具有相同目的的行為。”作出以上任一犯罪行為者，“處十年至二十五年徒刑”，屬作出“預備行為者，處最高三年徒刑。”（第 1 條第 1、2 款）

分裂國家是指“以暴力或其他嚴重非法手段，試圖將國家領土的一部分從國家主權分離出去或使之從屬於外國主權者”，“其他嚴重非法手段”指下列任一行為：“侵犯他人生命、身體完整或人身自由”；“破壞交通運輸、通訊或其他公共基礎設施，或妨害運輸安全或通訊安全，該等通訊尤其包括電報、電話、電台、或其他電子通訊系統”；“縱火，釋放放射性物質、有毒或令人窒息氣體，污染食物或食水，傳播疾病等”；“使用核能、火器、燃燒物、生物武器、化學武器、爆炸性裝置或物質、內有危險性裝置或物質的包裹或信件。”作出以上任一犯罪行為者“處十年至二十五年徒刑”；屬作出“預備行為者，處最高三年徒刑。”（第 2 條）

顛覆中央人民政府是指“以暴力或其他嚴重非法手段，試圖推翻中央人民政府，或阻止、限制中央人民政府行使職能者，處十年至二十五年徒刑。”屬作出“預備行為者，處最高三年徒刑。”（第 3 條）

煽動叛亂是指“公然和直接煽動他人實施本法第一條、第二條或第三條所規定的犯罪者”或者“公然和直接煽動中國人民解放軍駐澳門部隊的成員放棄職責或叛變者。”作出以上犯罪者，均可“處一年至八年徒刑。”（第 4 條）

第 5 條關於竊取國家機密方面的規定較為詳細：

“竊取、刺探或收買國家機密、危及或損害國家的獨立、統一、完整或者內部或對外安全利益者，處二年至八年徒刑。”（第 1 款）

“接受澳門特別行政區以外的政府、組織、團體或其人員的指示、指令、金錢或有價物進行竊取、刺

探或收買國家機密的間諜活動，或明知該等實體或其人員從事上述活動但仍為其招募人員，提供協助或任何方式的便利者，處三年至十年徒刑。”（第 2 款）

“利用職務、勞務身份，或者有權限當局對其所授予的任務的便利：（一）作出第一款所指行為者，處三年至十年徒刑；（二）作出第二款所指行為者，處五年至十五年徒刑。”（第 3 款）

“因職務或勞務的身份，或者有權限當局對其所授予的任務而保有國家機密：（一）公開國家機密或使不獲許可的人接觸國家機密者，處二年至八年徒刑；（二）接受澳門特別行政區以外的政府、組織、團體或其人員的指示、指令、金錢或有價物而向其提供國家機密者，處五年至十五年徒刑；（三）因過失作出（一）項所指行為者，處最高三年徒刑。”（第 4 款）

第 9 條第 2 款還規定：“對於因犯本法第一條、第二條、第三條、第四條或第五條所規定犯罪而須判刑者，經考慮該事實嚴重性及行為人公民品德方面的情况，可科處以下附加刑”：中止政治權利，為期三年至十年；禁止執行公共職務，為期十二年至二十年；驅逐出境或禁止進入澳門特別行政區，為期五年至十五年，但僅以非本地居民的情況為限；受法院強制命令約束，包括禁止或限制其在澳門特別行政區活動。

外國的政治性組織或團體在澳門作出危害國家安全的行為是指“外國的政治性組織或團體的機關或其人員以該組織或團體的名義並為其利益在澳門特別行政區作出第一條、第二條、第三條、第四條或第五條所指的行為，除行為人應負相應的刑事責任外，對該組織或團體科處以下主刑和附加刑。”主刑為 10,000 元至 2,000 萬澳門元不等的罰金。附加刑包括：禁止進行活動，為期 2-10 年；剝奪獲公共部門或實體給予津貼或補貼的權利；封閉場所，為期 2 個月至 1 年；永久封閉場所；受法院強制命令約束；公開有罪裁判等。（第 6 條）

澳門的政治性組織或團體與外國政治性組織或團體建立聯繫作出危害國家安全的行為是指“澳門的政治性組織或團體的機關或其人員以該本地組織或團體的名義並為其利益與外國的政治性組織或團體建立聯繫，作出本法第一條、第二條、第三條、第四條或第五條所指的行為，除行為人應負相應的刑事責任外，對該本地組織或團體科處以下主刑和附加刑。”主刑為 10,000 元至 2,000 萬澳門元不等的罰金；對於上述所指澳門政治性組織或團體，在出現該實體的創立人創立實體的主要意圖是實施上述犯罪情況時，法院更可命令解散有關實體。附加刑同本法第 6 條規定相

同。(第7條)

### 三、制定《維護國家安全法》的必要性

筆者在去年發表的《試論澳門基本法第23條立法的必要性與重要性》<sup>4</sup>一文中，曾從5個方面論述23條立法的重大意義：

#### (一) 23條立法是落實“一國兩制”方針的必然要求

《澳門基本法》第23條立法是澳門特區全面落實“一國兩制”方針和《澳門基本法》的必然要求。《澳門基本法》是全國人大制定的一部獨特的全國性的基本法律，也是澳門特區的最高法典，在特區的法律體系中具有憲制性的法律地位和作用。然而，23條立法不落實，《澳門基本法》的全面實施就留下一個“空白點”，繼續貫徹“一國兩制”就得不到全面、有力的法律保障。這不能不說是澳門法制方面的一大缺陷。這與澳門的國際都市和法治社會形象很不相稱。因此，澳門特區“自行立法”禁止危害國家安全的活動，既是全面落實“一國兩制”方針題中應有之義，也是確保基本法全面實施的必然要求。時任澳門立法會副主席劉焯華曾指出：“國安法的通過，對於全面貫徹落實基本法、完善澳門的法律制度、維護居民的權利與自由、保持澳門的長期繁榮穩定，具有重要意義。”尤其是“有助於廣大居民對‘一國兩制’方針和《基本法》，對維護國家主權的公民義務，對自身依法享有的權利與自由等有更多的瞭解。”<sup>5</sup>

#### (二) 23條立法是澳門特區應盡的法律義務和責任

首先，從澳門特區的法律地位來看。澳門特區作為中國不可分割的一個地方行政區域，有義務採取切實可行的法律措施，自覺維護國家的安全和統一，這是一項神聖職責，而維護國家安全和統一更是維護了澳門社會和居民的根本利益所在。

其次，從《澳門基本法》自身的規定來看。基本法第23條明確規定，澳門特區“應自行立法”禁止危害國家安全的行為。這裏特別強調一個“應”字，即必須自行立法。這表明該項立法是特區的法律義務，義不容辭的責任。澳門立法會議員歐安利表示，維護國家安全是澳門社會責無旁貸的責任，亦是立法會一項憲政責任。<sup>6</sup>

再次，從中國憲法的有關規定及精神來看。中國現行憲法規定，公民有維護國家統一，有維護祖國的安全、榮譽和利益的義務等；公民必須保守國家機密。可見，澳門特區及每位公民有維護國家安全的義務，也是符合中國憲法有關規定及精神的。

#### (三) 23條立法是禁止危害國家及澳門特區安全的需要

任何國家，無論是過去或現在，無論其奉行甚麼樣的意識形態和宗教信仰，無論其實行怎樣的社會制度和法律傳統，立法保障其國家主權和安全神聖不可侵犯，這是各國的通例。有些國家在憲法或憲法性文件，還對維護國家安全作了規定。例如1689年《英國權利法案》，1787年《美利堅合眾國憲法》和現代的《瑞士聯邦憲法》等。“近年來，伴隨着信息化、全球化帶來的諸多新思維新問題……出現了‘主權相對論’下的各種主張，要求制裁國事罪必須在確保公民權利和政治權利的前提下進行，但即便如此，各國都依然不會放棄擁有完全的自主權力，以刑法制裁和打擊危害國家安全的嚴重犯罪，這仍是任何人不能否認的舉世通例。”<sup>7</sup>以亞洲諸國為例，《菲律賓刑法典》、《蒙古刑法典》和《新加坡刑法》等都列有危害國家安全罪專章。《德國刑法典》和《法國刑法典》對危害國家安全行為也規定得較詳細。澳門特區制定《維護國家安全法》都具有毋庸置疑的合法性和必要性。

#### (四) 23條立法是彌補澳門有關維護國家安全的現行法律缺陷和不足的需要

澳門回歸祖國前一直適用的有關維護葡萄牙國家安全的法律，主要是1886年葡萄牙《刑法典》第141條至176條。隨着1999年12月20日澳門特別行政區成立，上述葡萄牙《刑法典》的規定不再有效。澳門現行的有關刑事法律中僅有保護本地區安全的規定，而沒有對應於《澳門基本法》第23條禁止事項的法律條文或單行法律。無論從全面貫徹落實《澳門基本法》，還是從完善澳門本身的法律制度出發，澳門特別行政區都有實際需要制定維護國家安全的法律，以填補法律空白。<sup>8</sup>

#### (五) 23條立法是維護國際人權公約及基本人權的需要

有些人總是自覺或不自覺地對當今世界公認的兩個國際人權公約，即《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》採取各取所需，

斷章取義的做法，指責 23 條立法違反國際人權公約。其實並非如此，1966 年第 21 屆聯合國大會通過的上述兩個國際人權公約，雖然有許多條款明確規定，公民享有生命、自由、人身安全等最充分的自由民主權利，但並不排除在一定條件下，需要維護國家安全。國際公約強調人權、尊重人權，但絕不可置國家安危於不顧，更不允許分裂國家，顛覆中央政府等破壞行為的存在。23 條立法既能維護國家安全、也能兼顧個人的權利和自由，有助於國際人權公約的實施。

#### 四、制定《維護國家安全法》的特殊意義

此外，23 條立法是澳門社會保持可持續發展的重要保障。

澳門回歸以來，經濟高速發展，社會百業興旺，都離不開內地各項政策的支持。事實證明，內地的穩定與發展，與澳門社會的繁榮穩定唇齒相依，密切相關。因此，維護國家安全，對澳門社會保持可持續發展至關重要。

澳門特區制定《維護國家安全法》還有兩個方面的特殊意義：

其一，這是“一國兩制”下的一項特殊安排。在立法禁止危害國家安全行為這一重大問題上，中國沒有把全國性法律(如刑法、國家安全法)延伸到港、澳地區，而是授權特區應自行立法以填補這一空白。這充分體現了國家對澳門特區政府和廣大澳門同胞的高度信心與尊重。根據“一國兩制”方針和《澳門基本法》，澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，與祖國內地實行不同的社會制度、原有法律基本不變。世界各國維護國家安全的法律在同一國範圍內都是統一的，《澳門基本法》授權澳門特別行政區自行立法禁止危害國家安全的行為，與基本法規定保留澳門原有法律基本不變、澳門特別行政區享有獨立的司法權和終審權是相配套的。

中央授權澳門特區自行立法，就是授權澳門以基本法為依據，按照自己的立法程序和方式，從澳門的實際情況出發，以條例或其他形式，自行對 23 條禁止的各種危害國家安全的行為作出有效而合適的規定。這不僅體現了國家對澳門特區的信任與尊重，而且有利於 23 條的貫徹實施。澳門回歸後，其法律制度仍承襲了葡萄牙以大陸法系為基礎的特點。雖然中國內地實行的社會主義法律也屬於大陸法系，但與澳門法律在性質上有很大不同。中央授權特區自行立法，便於

與澳門現行法制相銜接，所形成的法律條款也方便具體的司法實踐，便於特區法院對觸犯《維護國家安全法》所定罪行的案件進行審判。

其二，這是澳門特區一項特殊的新貢獻。澳門立法會議員徐偉坤、許輝年、沈振耀認為，《維護國家安全法》的通過是全體澳門居民的光榮，融合了居民的民族主義及愛國感情。《維護國家安全法》正值澳門回歸十週年時期通過，生效，具有更深意義。立法過程雖有干擾活動，但在社會正面支持，有關政府人員的努力及立法會同事的辛勤付出下，完成整個立法過程，正好是澳門人團結良善美德的清晰展示。<sup>9</sup>

澳門理工學院一國兩制研究中心主任楊允中教授指出：《維護國家安全法》正式出台，意義重大，影響深遠。其一，它成為實行“一國兩制”的澳門特區憲政發展的一項新成果，是特區法制建設的重要里程碑；其二，它有助於澳門特區第一個十年依法施政期的完結增添一項標誌性內容，是依法施政的加分行為；其三，它必然成為澳門社會和諧健康發展、法制日趨完善的突出標誌；其四，它有助於大幅提升澳門居民建設美好明天的信心與整體對外形象。<sup>10</sup>

#### 五、《維護國家安全法》立法過程中的若干顯著特點

特區政府草擬的《維護國家安全法》(法案)之所以能在立法會順利通過，並獲得澳門社會和廣大居民的擁護與支持，是同《維護國家安全法》在制定過程及內容方面所具有的幾個顯著特點分不開的。這些特點是：

##### (一) 多年研究，水到渠成

貫徹落實《澳門基本法》第 23 條的規定，制定《維護國家安全法》，是澳門特區政府的一貫立場。為此特區政府作了多年的研究和準備工作：早在 2002 年 4 月 10 日，特區政府公佈的《短、中期法規草擬及修改計劃》就將落實基本法第 23 條立法列入該計劃中；2003 年 7 月 18 日，行政長官何厚鏞表示：“現時在澳門不存在危害國家安全罪……這個漏洞需在 23 條立法時加以堵塞。”在特區政府行政法務範疇的施政方針中，自 2003 年開始便一直把基本法第 23 條的立法工作列入施政計劃；2007 年 6 月 20 日，特區公佈《2007-2009 年度公共行政改革路線圖》，將落實基本法第 23 條的立法工作納入路線圖工作規劃內。在多年

的研究過程中，特區政府不僅比較了國際上不同國家有關維護國家安全的法律，而且還研究了過去幾年澳門社會各界人士有關制定維護國家安全法律的意見和建議，並根據澳門實際情況和法律制定對如何規定基本法第 23 條明確要求的禁止危害國家安全行為罪進行了深入的論證。在此基礎上，提出了《維護國家安全法》(草案)諮詢文件。草案經修改成爲法案交立法會審議並通過，可說是“水到渠成”的事情。

## (二) 廣泛諮詢，反映民意

時任立法會副主席的劉焯華認爲，“公開、透明、民主、充分聽取民意是這次立法的一個突出特點。”<sup>11</sup> 澳門特區政府在 2008 年 10 月公佈《維護國家安全法》草案，並在同年 10 月 22 日至 11 月 30 日就草案進行了廣泛的公開諮詢，政府組織了多場諮詢活動，行政長官及主要官員親自參加並回答提問，解疑釋惑；澳門各界人士和廣大居民廣泛參與，積極組織多種形式的諮詢活動，踴躍建言獻策。在廣泛諮詢期間，共有 450 多個社團 6,000 多人直接參加諮詢活動，提出意見 784 份，其中 657 份個人意見中近 87% 贊成立法，127 份團體意見中贊成立法者更高達 97%。之後草案經修改成爲法案於同年 12 月 19 日正式提交立法會審議。

## (三) 七項罪種，全面涵蓋

儘管澳門現行法律中沒有單獨的分裂國家罪、顛覆中央政府罪的罪名，草擬《維護國家安全法》的內容嚴格對應《澳門基本法》第 23 條明文規定禁止的 7 種危害國家安全的行爲，內容既嚴謹又全面，既沒有減少罪種，更沒有擴大立法涵蓋面，並將立法限定在刑事法律範疇，旨在維護國家主權、統一和領土完整，防止危害國家安全行爲的擴大化，與危害國家安全無關的一般刑事犯罪及涉及行政管理等方面的問題則通過其他法律處理。從而消除了有些居民和大學生對 23 條立法的憂慮(即立法會否出現以言入罪，影響言論自由，會否出現未審先判甚至“莫須有”的檢控等)。應該說制定《維護國家安全法》是很成功的，很得民心的。其內容也較爲準確，條文清晰、通俗易懂。

## (四) 國安、權利，合理平衡

《維護國家安全法》的另一個顯著特點是，在維護國家安全和充分保障居民應有的基本權利與自由，取得很好的平衡。正如立法會議員崔世平所言：“國安法以極爲謹慎和嚴肅的條文，對 7 種危害國家安全犯罪行爲及犯罪構成要件作嚴格、清晰的規定，既滿

足維護國家安全的需要，也合理體現基本法賦予澳門居民的各項權利與自由，將爲澳門社會、經濟可持續發展提供更有力保障。”<sup>12</sup> 也就是說，《維護國家安全法》的制定和實施，一方面可使澳門特區今後在維護國家安全方面有法可依，是一件有利於保障國家和澳門長治久安的大事；另一方面，又可使澳門作爲國際知名的旅遊城市保持開放、居民享有的權利和言論自由得到維護。

## (五) 處罰有度，符澳刑法

“澳門刑法的基本原則有罪刑法定原則、罪過原則、罪刑相適應原則、人道主義原則、最低程度介入原則、罪責自負原則。”縱觀《維護國家安全法》條文“體現了上述刑法的基本原則。”<sup>13</sup> 例如：按照澳門刑法的規定，罪過包括故意與過失兩種。澳門《刑法典》第 12 條規定：“出於故意作出之事實，或法律有特別規定時，出於過失作出之事實，方予處罰。”

《維護國家安全法》明文規定的 7 種犯罪行爲中，絕大部分是故意犯罪，如叛國、分裂國家、顛覆中央人民政府等行爲，主觀惡性大，罪過嚴重。只有第 5 條第 4 款第(3)項規定的“因過失”洩露國家機密是過失犯罪。又如，在體現最低程度介入原則方面，《維護國家安全法》規定的危害國家安全犯罪的刑罰，是以澳門《刑法典》規定刑事處罰制度爲標準的，包括單項罪行最高可處 25 年徒刑，這在全世界是最低的處罰；對“煽動叛亂”中的“煽動”一詞，也做了限定，即“公然及直接煽動”。這源於早先澳門特區就頒佈的刑事單行法的規定，如第 3/2006 號法律《預防及遏止恐怖主義犯罪》第 8 條規定：“公然及直接煽動他人作出恐怖主義行爲或組成恐怖團體、組織或集團者，處一年至八年徒刑。”

## (六) 訴訟澳化，便於執行

澳門全國人大代表林笑雲律師認爲，“國安法是根據本地區的法律系統而立、訴訟程序也是根據澳門的訴訟法典而立，加上法官的把關判決，有信心澳門的司法系統可以做得很好。”<sup>14</sup> 事實正是這樣：《維護國家安全法》作爲一項單行的刑事法律，主要對危害國家安全犯罪的構成及其處罰作了規定，而對刑法的一般原則，刑罰的具體適用、刑事訴訟過程等事項不可能(也沒有必要)作出具體的規定。這些事項仍需適用《刑法典》和《刑事訴訟法典》的有關規定。故《維護國家安全法》第 14 條原則規定：“本法無專門規定者，補充適用《刑法典》和《刑事訴訟法典》的

規定。”《維護國家安全法》還規定：“本法所規定犯罪的刑事訴訟程序須按《刑事訴訟法典》的規定公開進行，但涉及本法第五條(竊取國家機密——筆者所注)的刑事訴訟程序，如公開進行會對國家安全的利益造成損害，法官可決定不公開進行某些訴訟行為。”(第12條)這些規定充分參照了澳門現行的刑事法律制度，便於法官審理有關案件，也為案件當事人所熟悉，有利於貫徹執行。

## 六、特區政府依法施政，在《維護國家安全法》立法中始終起着主導作用

### (一) 特區政府的一貫立場

貫徹落實《澳門基本法》第23條的規定，制定維護國家安全的法律，是澳門特區政府的一貫立場。為此特區政府作了多年的研究和準備工作：早在2002年4月10日，特區政府公佈的《短、中期法規草擬及修改計劃》就將落實《澳門基本法》第23條立法列入該計劃中；同年10月1日，行政法務司司長陳麗敏透露，特區政府早就開展研究落實基本法第23條的規定，迄今條件已趨成熟，計劃在明年初向立法會提交有關法案，隨後向公眾諮詢<sup>15</sup>；同年11月20日，行政長官何厚鏵在回答記者提問時表示，相信會在翌年適當時候提交立法會討論並立法，在提交立法會討論前後，會進行諮詢程序，但惟一不會諮詢的，就是“是否應該立法”。<sup>16</sup>2003年7月18日，行政長官何厚鏵表示：“現時在澳門不存在危害國家安全罪，這方面是一個極大的法律漏洞，原本在這方面的法律已在1999年12月20日自動失效。澳門現行的《刑法典》對這類罪行沒有作任何規範。這個漏洞需在23條立法時加以堵塞。”在特區政府行政法務範疇的施政方針中，自2003年開始便一直把《澳門基本法》第23條的立法工作列入施政計劃。但因香港特區在2003年的“七·一”遊行後的9月5日宣佈暫時擱置了23條立法，澳門亦被迫延期該項立法。行政長官何厚鏵在11月9日回應記者提問時表示，“在明年一年之內，很大機會仍不是適當的時間進行立法，至在明年之後，我們的工作在何時完成，以及何時才是適當時間，我相信亦需要由新的行政長官以及第二屆政府作出決定。”<sup>17</sup>

2007年6月20日公佈的《澳門特別行政區2007-2009年度公共行政改革路線圖》，明確提出“落實基本法有關第23條的立法工作。”陳麗敏司長在公

佈“路線圖”的記者會上表示，基本法第23條的立法工作，將會在2007-2009年間開展立法程序，不要把23條立法責任推卸給下屆政府，但未能確定何時完成。<sup>18</sup>同年11月13日，行政長官何厚鏵發表任內第8份施政報告明確表示，政府會爭取在2009年第二屆任滿前完成整個立法程序。<sup>19</sup>

2008年10月22日，行政長官何厚鏵在澳門特區政府總部召開記者會，介紹特區政府開展《維護國家安全法》的立法工作，並會發出諮詢文件，以及開展為期40日的諮詢期。記者會當日，他還表示，澳門政權移交前是採用葡萄牙《刑法典》有關國家安全法律，但有關法律在政權移交後失效。因而一直存在有關法律完全真空問題。因此，澳門特區政府根據《澳門基本法》的第23條規定完成了《維護國家安全法(草案)》的草擬工作，並且即時啟動此草案公開諮詢工作。記者會後，何厚鏵偕同行政法務司司長陳麗敏、法律改革辦公室主任朱琳琳等就《維護國家安全法》草案立法工作及諮詢內容作出簡述和介紹。

特區政府在宣佈啟動《維護國家安全法》(草案)諮詢後，政府組織了多場諮詢活動，行政長官及主要官員親自參加並回答提問，解疑釋惑；澳門各界人士和廣大居民廣泛參與，踴躍建言獻策。2008年12月16日，行政長官何厚鏵在政府總部舉辦新聞發佈會，公佈“《維護國家安全法》草案”的諮詢結果。他透露，政府在充分吸納各種意見的基礎上，對原來的草案作出了必要的修改，從而形成了《維護國家安全法》法案。該法案已經過行政會討論，並在當日送交立法會審議。2009年1月5日，《維護國家安全法》法案在立法會獲得一般性通過。

當《維護國家安全法》法案在立法會高票細則性通過後不久，行政長官何厚鏵又指出：“《基本法》第二十三條立法工作的順利完成，對澳門特區而言只是踏出了堅定的一步，廣大居民及不同界別對基本法的認識，對《國家安全法》的正確解讀，並不應隨立法工作的完成而結束，憲制責任亦不僅僅只在於立法的過程，更重要的是要將特區政府的工作落實到實處。”<sup>20</sup>

### (二) 立法會認真反覆審議法案

《維護國家安全法》是澳門特區一項十分重要的法律，不僅特區政府在整個諮詢及制定法案過程中非常嚴謹，而且立法會在審議該項法案時亦表現出高度負責任的精神，希望能制訂一份高質素的法案。據媒體報道：2009年1月5日，立法會一般性通過該法案。

立法會主席曹其真隨即將該法案發給第二常設委員會進行細則性分析。該委員會先後召開9次會議分析和討論，特區政府根據立法會提出的問題，於2月3日提交了修訂後的《維護國家安全法》法案文本。

2月25日下午，立法會舉行全體會議，細則性審議及表決《維護國家安全法》。其間，應“反對派”議員要求，法案第1條第2款、第2條第2款、第2條第3款第(2)項、第3條第2款、第4條第1款、第5條第1款、第5條第1款等條款獨立表決而出現2、3張反對票及棄權外，其他條文均獲得參與表決的27位議員一致贊成，包括在1月5日立法會一般性表決時投反對票的議員吳國昌、區錦新。立法會用了近3小時審議及表決該法案15條條文，絕大部分時間用於討論前5條條文、其他條文審議及表決時間不到10分鐘。負責細則性分析法案的立法會第二常設委員會主席馮志強認為，《維護國家安全法》達到“七個符合”：符合填補本澳法律體系空白的需要和要求；符合法治原則的要求；符合保護居民權利與自由的要求；符合《澳門基本法》第23條關於禁止危害國家安全行為的規定；符合本澳《刑法典》關於刑罰與刑罰幅度的規定；符合國際慣例。當法案獲立法會高票通過後，罕見地有25位議員表示支持立法，呼籲特區政府繼續做好基本法和《維護國家安全法》的宣傳教育。其踴躍發言的程度被立法會主席曹其真形容為“歷史性”。列席審議的行政法務司司長陳麗敏感謝曹主席及立法會議員的支持。可見，立法會和特區政府通力合作，才使《維護國家安全法》能夠順利出台。

### (三) 對人們的幾點啓迪

以上特區政府和立法會在23條立法過程中所作的不懈努力，成效顯著，給人們不少啓迪：

①《澳門基本法》所確立：澳門特區地方政權形式是以行政為主導的“行政長官制”，是行之有效的新型政治體制。在23條立法期間，澳門特區行政和立法機關既相互制衡，又互相配合，且配合得很好，確保了《維護國家安全法》的順利誕生。

②在澳門特區政治體制(行政長官制)裏，行政長官在政治生活中居於中心地位，始終起着主導作用。在23條立法過程中，無論是立法方向、法律草案的提出，還是草案諮詢及修改、法律的實施等，行政長官的主導作用都表現極為明顯。

③以何厚鏵為首的特區政府及相關官員的憲制意識較強。這不僅表現在他們一致認為23條立法是政府神聖的憲制責任，必須在第二屆政府任期內完成，而

且強調：“憲制責任亦不僅僅只在於立法的過程，更重要的是要將特區政府的工作落實到實處。”

④澳門特區在香港特區23條立法暫時擱置的情況下，決定先於香港自行對23條進行立法，這種崇高和勇敢精神令人佩服。同時澳門特區認為港澳歷史及實際情況不盡相同，相信香港具條件時都會自行立法，以進一步保障國家利益。

## 七、基本法推廣協會等社團，積極配合政府推動23條立法

前行政長官何厚鏵一再強調：“推進依法治澳，既要處理好行政與立法、司法的關係，也要處理好政府和民間的互動合作關係。因為有效調動和發揮民間的積極性，將直接影響着特區政府的施政水平。”<sup>21</sup>澳門基本法推廣協會自2001年3月31日成立至今，與其他歷史較長、規模和影響較大的具有愛國愛澳光榮傳統的華人社團一起，為介紹、推廣基本法做了大量工作，可以說是做了一件功德無量的事。在《澳門基本法》第23條立法過程中，這些社團更積極配合政府推動23條立法，作出重要貢獻也是有目共睹的。

例如：早在2002年10月初，行政法務司司長陳麗敏透露，特區政府早就開展研究落實基本法第23條的規定，計劃在明年初向立法會提交有關法案。在這之後不久，即2002年10月29日，澳門基本法推廣協會就假座澳門中華總商會會議廳，舉行了題為“落實《澳門基本法》第23條”的座談會。座談會邀請了時任全國人大常委會澳門特別行政區基本法委員會副主任委員李成俊、委員蕭蔚雲、楊允中、李沛霖、林笑雲等作專題發言，委員黃漢強提交書面發言。他們一致認為“盡快在廣泛諮詢的基礎上就落實基本法第23條進行立法是必要的，無論從特區內部發展和國際形勢演變特點考慮，都應以積極思維予以認真落實。當然，從澳門社會實際出發，條文應盡量寬鬆一些，概括性強一些，他們幾位發言的觀點明確，思路清晰，實事求是，受到與會者的普遍認同和支持。”<sup>22</sup>座談會由基本法推廣協會理事長崔世昌主持，出席的社團代表，社會各界人士和新聞界朋友逾130人。其中澳門中華總商會、澳門街坊總會、澳門歸僑總會、澳門工會聯合總會、澳門中華教育會和澳門婦女聯合會等社團的負責人也作了發言，就有關落實基本法第23條的問題進行深入的探討，提出了各自的看法、意見和建議。



2003年10月，澳門基本法推廣協會出版了《國家安全與公民意識——有關基本法第23條立法的論文匯編》一書。該書滙集的文章主要源自《國家安全是“澳人治澳”基石——落實澳門基本法第23條座談會紀要》小冊子，這些文章大多經過作者本人的校訂或補充。同時酌情選入部分相關專題論文。從而向各界人士提供了一份更為詳盡的學習參考資料，這對於澳門廣大居民提高對基本法第23條立法的認識起了一定的作用。

又如：2007年11月13日，行政長官何厚鏵發表任內第8份施政報告明確表示：要“跟進《基本法》第23條的立法工作。”政府會爭取在2009年第二屆任滿前完成整個立法程序。此後，澳門基本法推廣協會開展工作更加活躍，除協會有關領導在媒體和一些公開場所發表言論支持基本法第23條立法外，當去年10月特區政府重新啟動23條立法，開始公眾諮詢時，基本法推廣協會為配合特區政府《維護國家安全法》(草案)諮詢，及時組織了相關的法律專家和學者，就草案內容編寫《澳門維護國家安全立法問答50題》小冊子，共印刷3,000本，免費分發給市民閱讀，同時並刊登在澳門主要報紙上。而澳門電視台也在連續3個星期天的《澳視新聞檔案》節目中，以《聚焦國安法》之名播出諮詢會的片段。其目的是便於廣大市民理解和明白草案的內容。這有助於市民對“一國兩制”和基本法第23條立法的深入認識和理解，為進一步完善法律草案而共同努力。

再如：2009年2月25日，當《維護國家安全法》法案在立法會高票細則性通過之後，身兼全國政協委員的澳門基本法推廣協會理事長崔世昌表示歡迎，認為這是澳門特區履行《澳門基本法》的責任，而且有信心澳門的前線執法人員和司法部門有能力落實執法，呼籲全澳居民認真學習和理解《維護國家安全法》內容。3月11日，基本法推廣協會舉行《維護國家安全法》專題研討班，該會希望有更多團體開辦此類研討班，加深居民對《維護國家安全法》的認識和理解。該會副理事長兼秘書長楊允中在研討班上表示，《維護國家安全法》是基本法的配套法、補加法，與國家核心利益、國家主權相關，因此，宣傳推介《維護國家安全法》的工作不可中斷，要推動對“一國兩制”及基本法第23條立法的研究，在實踐中提升“一國兩制”的實踐水平。<sup>23</sup>

在此前，澳門法律公共行政翻譯學會已舉行了理、監事擴大會議。認真討論學習《維護國家安全法》，希望會員努力，深入學習及準確掌握《維護國家安全

法》的文義和立法精神、向相關業界、人員推介《維護國家安全法》，為維護國家安全，支持特區政府依法施政作出貢獻。學會理事長黃錦俊等出席了會議。相信在上述兩個協(學)會的帶動和影響下，其他社團也會動起來，深入學習和宣傳《維護國家安全法》。

由上可見，澳門基本法推廣協會對特區政府23條立法的支持和配合有兩個特點：一是這種支持和配合是主動的、積極的，其形式是多樣的(既動口宣傳、又動手編書)，因而取得較明顯的實效；二是這種支持和配合是“全程式”(連續式)的，即在23條立法的前期階段(製造輿論)，起動及諮詢階段、草案修改及通過階段和《維護國家安全法》實施等各個階段，都予以全力支持和配合。

## 八、《澳門基本法》第23條立法受到絕大多數澳門居民理性認同

澳門青年研究會、澳門學聯在2008年10月21日公佈的民意測驗顯示，在有效受訪的10多所學校的732名學生中，67.52%表示十分同意或同意就國家安全立法，持反對意見的學生只有1.72%。<sup>24</sup>

澳門街坊會聯合總會在特區政府宣佈啟動立法工作當日進行民意測驗，並於2008年10月24日公佈，受訪者中近五成年齡15-25歲，56%的受訪者是學生及文職服務人員。在875份有效問卷中，逾六成半居民支持國安立法。<sup>25</sup>

澳門中華新青年協會在2008年10月25日進行的同類調查顯示：55.3%的居民不瞭解第23條應自行立法的規定；91.3%認同澳門政府有責任維護國家安全；70.5%支持特區依法自主制訂《維護國家安全法》；54.3%贊成應在本屆政府和立法會任期內完成立法；64.9%認為立法應遵循澳門原有的法律傳統和習慣，並參考現行法律進行。<sup>26</sup>

特區政府在去年公佈《維護國家安全法》(草案)，並在同年10月22日至11月30日就法律草案進行了廣泛的公開諮詢。政府組織了多場諮詢活動，行政長官及主要官員親自參加並回答提問，解疑釋惑；澳門各界人士和廣大居民廣泛參與，積極組織各種形式的諮詢活動，踴躍建言獻策。在廣泛諮詢期間，共有450多個社團6,000多人直接參加諮詢活動，提出意見784份，其中657份個人意見近87%贊成立法，127份團體意見中贊成立法者更高達97%。這反映社會各界的主流意見，充分體現了澳人的愛國精神和對國家安全



的責任感。

2月25日下午，立法會舉行全體會議審議《維護國家安全法》法案。下午2時開始，逾百名支持《維護國家安全法》立法的居民到立法會外，在警方預設的區域拉起橫額，高舉標語牌表達支持立法。橫額和標語內括包括“堅決支持23條立法”、“國家有安全，民族才有興旺”、“有國才有家，堅決捍衛國家主權”、“擁護基本法，擁護《維護國家安全法》”、“國家安全，匹夫有責”、“維護民族尊嚴，保衛國家安全”等，居民在預設區域靜坐，精神飽滿，紀律良好，以表達愛國情懷，直到下午5時半陸續離去。

為甚麼澳門廣大居民有這種積極的態度來關注與支持《澳門基本法》第23條立法呢？全國人大常委會澳門基本法委員會委員、時任澳門大學澳門研究中心主任楊允中博士回答說：“作為當代中國人，作為生活在澳門特區的中國人，我們不僅認真關注特區的穩定和發展，同時也要高度關注整個國家的穩定和發展。這是新時代愛國者的最起碼的志向與胸懷。因為效忠國家是當今世界各國公民的基本義務之一。關注、支持並推動基本法第23條及早完成立法程序，也是我們本身的切身利益所在，堂堂正正，理直氣壯地表明我們的意願和要求，絕對是天經地義、正大光明的行為。”<sup>27</sup>

## 九、確保《維護國家安全法》全面正確實施

任何國家或地區的法律一經制定，就必然要求在社會生活中全面、正確實施，否則法律便喪失它應有的積極作用。《維護國家安全法》在澳門特區立法會高票通過後，罕見地有25位議員表態支持立法，呼籲特區政府繼續做好基本法和《維護國家安全法》的宣傳教育，列席審議的行政法務司司長陳麗敏代表特區政府發表聲明，表示特區政府將展開廣泛的培訓宣傳，推廣和教育工作，確保《維護國家安全法》全面、正確實施。無疑這是非常正確和及時的舉措。對此，筆者有幾點建議：

### （一）必須提高認識

《維護國家安全法》整個立法過程都非常順利，並取得圓滿成功，但將來要落實的事情還有許多，還有很長遠的路要走。日前，前行政長官何厚鏞指出：“基本法第23條立法工作的順利完成，對澳門特區而言只是踏出了堅定的一步，廣大居民及不同界別對基

本法的認識，對《維護國家安全法》的正確認識，並不應隨立法工作的完成而結束，憲制責任亦不僅僅在於立法的過程，更重要的是要將特區政府的工作落實到實處。”他強調：“立法只是起點，並不是終點，立法只是成功的基礎，並不是成功的必要條件。而對未來，絕不能掉以輕心，要繼續從全局出發，持續確保社會的和諧穩定，推動特區的可持續發展。”<sup>28</sup>可見，和任何法律的實施一樣，要成功推動《維護國家安全法》的正確實施，首先必須提高認識，宣傳基本法，落實《維護國家安全法》並非一朝一夕可取得效果，而是細水長流的工作。

### （二）執法部門要強

雖然《維護國家安全法》未有列明權限執法部門，但根據執法要求相信會由特區政府保安司領導下的治安警察局和司法警察局負責執法。由於《維護國家安全法》涉及叛國、分裂國家、顛覆中央人民政府、煽動叛亂，竊取國家機密等嚴重罪行，在執法要求上，需要有一定權威的政府機構。而保安司在行政長官轄下的5個司級部門中排列第三位。其設立依據是《澳門基本法》、第2/1999號法律、第6/1999號行政法規。行使職權包括內部治安、刑事偵查、出入境控制、海上交通及有關罰則的監察等等。治安警察局是保安局屬下的軍事化保安部隊，具有刑事警察機關的性質。具體任務包括維護公共程序及安寧；預防、偵查及打擊犯罪；參與民防及應付緊密情況；保障特區體制的正常運作；保障公民基本權利及自由的行使等等。司法警察局是保安司屬下的一般部門，其主要職責為預防犯罪、調查犯罪及協助司法當局工作。但是，據可靠消息指出，由於《維護國家安全法》的執法要求有別於其他法例，會較為嚴謹，故政府或會設立專責部門負責執法。

### （三）加強宣傳、培訓

首先期望特區政府應該加強法律解釋和宣傳力度、普及不同年齡、不同階層的居民，尤其是學生及年輕一代對《維護國家安全法》的認識，讓全澳居民進一步發揮當家作主的精神，為維護國家安全貢獻每個公民的一份力量。政府及有關社團，應趁着目前社會對《維護國家安全法》較為關注的大好機會，通過多種形式，舉辦不同類型的普法活動，加強澳門居民對《維護國家安全法》的認識和瞭解，真正做到“識法、守法、護法”，增強愛國觀念，消除和杜絕一些蠱惑人心，以訛傳訛的流言。同時，要加強專業人員

的培訓。切實提高執法和司法人員的水平，使執法及司法機關能較準確理解《維護國家安全法》的立法原意或精神及條文的內容。據媒體報道，為配合《維護國家安全法》的正式實施，保安當局正在積極準備，當中包括會加強執法人員在法律及技術層面的培訓。筆者贊成有關人士建議，即政府除設立專責部門負責執法外，還可建立監察及申訴機制，防止濫權及糾正執法偏差。相信只要保障居民的合法權利，《維護國家安全法》的實施將為澳門長期穩定發展，奠下穩固的基石。

#### (四) 社團再作貢獻

澳門現有社會團體達 4,000 多個，絕大多數為民間性的華人社團。其中，歷史較長、規模和影響較大的社團有澳門中華總商會、澳門工會聯合總會、澳門街坊總會、澳門中華教育會、澳門婦女聯合會、澳門中華學生聯合總會、澳門歸僑總會、澳門同善堂、澳門鏡湖醫院慈善會、澳門基本法推廣協會等。這些社團具有愛國愛澳的優良傳統，他們過去為澳門社會的進步作過重要貢獻，回歸後，在貫徹“一國兩制”方針，宣傳與推廣基本法的活動中又發揮了積極的作用。尤其是成立於 2001 年 3 月 31 日的澳門基本法推廣協會，8 年多來與政府有關部門、各界社團通力合作，有組織有計劃大力推廣基本法，除每年舉辦專題

研討會作為宣傳基本法的“特定形式”和“一大盛事”外，還透過不同形式、不同層面向社會各界深入宣傳基本法。為配合特區政府《維護國家安全法》(草案)的諮詢，推廣協會先後出版《國家安全與公民意識》和《澳門維護國家安全立法問答 50 題》兩本小冊子，反應良好。正如前行政長官何厚鏞所言：“澳門基本法推廣協會更專職於此，角色重要，功能顯著。”<sup>29</sup>

## 十、結語

綜上所述，“一國兩制”澳門模式的三大基本特徵，在《澳門基本法》第 23 條立法過程中得到充分的體現。這些成功的基本經驗歸結(集中)到一點，就是澳門特區在貫徹“一國兩制”方針，實施基本法的偉大事業中，只要緊緊把政府主導、社團配合、居民支持三種力量捆在一起，協調有序，就能形成一股強大的整體性歷史發展動力，把澳門建設成爲一個更加繁榮、進步的社會。在澳門特區正式實施《維護國家安全法》的過程中，包括前期的各項準備工作，尤其是在宣傳和培訓工作方面，只要充分發揮推廣協會和其他社團的作用，工作一定會有聲有色，讓《維護國家安全法》深入人心，家喻戶曉。

## 註釋：

- <sup>1</sup> 莊金鋒：《“一國兩制”之“澳門模式”探析》，載於《港澳研究》，2009 年春季號，第 127-147 頁。
- <sup>2</sup> 《澳政府：深感鼓舞》，載於《大公報》，2009 年 2 月 26 日，第 A12 版。
- <sup>3</sup> 《認完成立法保障居民權利自由 中聯辦：國安法利澳發展》，載於《澳門日報》，2009 年 2 月 26 日，第 1 版。
- <sup>4</sup> 楊允中、饒戈平主編：《澳門基本法的正確理解與實施》，澳門：澳門基本法推廣協會，2008 年，第 125-135 頁。
- <sup>5</sup> 《國安法立法過程充分聽取民意 劉焯華：維護國家安全居民權利》，載於《澳門日報》，2009 年 2 月 26 日，第 B11 版。
- <sup>6</sup> 《歐安利：體現社會成熟》，載於《澳門日報》，2009 年 2 月 26 日，第 B11 版。
- <sup>7</sup> 閒適：《立法維護國家安全符舉世通例》，載於《澳門日報》，2009 年 3 月 3 日，第 B5 版。
- <sup>8</sup> 澳門法律改革辦公室：《維護國家安全法》(草案)諮詢文件，第 21-22 頁。
- <sup>9</sup> 《議員表決聲明書面發言》，載於《澳門日報》，2009 年 2 月 26 日，第 B11 版。
- <sup>10</sup> 《支持國安法出台 認法制建設里程碑 政界社團：加強普法助民辨是非》，載於《澳門日報》，2009 年 2 月 26 日，第 B5 版。
- <sup>11</sup> 同註 5。
- <sup>12</sup> 同註 9。
- <sup>13</sup> 郎世平：《〈維護國家安全法〉草案符合澳門刑法的基本原則》，載於《澳門月刊》，2009 年 1 月號，第 54-56 頁。
- <sup>14</sup> 《履行基本法責任 籲民知法守法 林笑雲崔世昌：澳能落實國安法》，載於《澳門日報》，2009 年 3 月 3 日，第 A2 版。

- <sup>15</sup> 《陳麗敏稱前期工作已準備就緒二十三條明年初立法》，載於《澳門日報》，2002年10月2日，第B06版。
- <sup>16</sup> 《明年為廿三條立法進行諮詢》，載於《正報》，2002年11月21日，第P01版。
- <sup>17</sup> 《何厚錚稱明年仍不是適當時候 23條立法由下任特首決》，載於《華僑報》，2003年11月20日，第11版。
- <sup>18</sup> 《不要把二十三條立法責任推卸給下任政府》，載於《新華澳報》，2007年6月22日，第01版。
- <sup>19</sup> 《零九年前完成廿三條立法》，載於《正報》，2007年11月14日，第P04版。
- <sup>20</sup> 《指出廿三條立法完成只是踏出堅定一步 何厚錚：持續深化法律推廣》，載於《澳門日報》，2009年3月1日，第A2版。
- <sup>21</sup> 何厚錚2005年3月22日在“依法治澳經驗與前瞻”學術研討會開幕式上的講話，載於《澳門基本法推廣協會會訊》，總第9期，第3頁。
- <sup>22</sup> 澳門基本法推廣協會編：《國安安全與公民意識》，澳門：澳門基本法推廣協會，2003年，第33頁。
- <sup>23</sup> 《基推會昨辦研討班加深居民認識 國安法實施利法制建設》，載於《澳門日報》，2009年3月12日，第A3版。
- <sup>24</sup> 《青年研究協會和學聯調查顯示 中學生多贊同立國家安全法》，載於《澳門日報》，2008年10月22日，第A03版。
- <sup>25</sup> 《街總問卷調查顯示 逾六成半居民支持國安立法》，載於《澳門日報》，2008年10月25日，第B05版。
- <sup>26</sup> 《新青協調查逾九成居民認同有責維護國安 七成受訪者支持23條立法》，載於《澳門日報》，2008年11月4日，第B10版。
- <sup>27</sup> 見《澳門月刊》，2008年9月號，第18-25頁。
- <sup>28</sup> 同註20。
- <sup>29</sup> 楊允中等主編：《基本法對澳門發展的保障》，澳門：澳門基本法推廣協會，2002年，第2頁。