

“愛國者治澳”如何作為：法治經驗及未來展望 ——基於340份關於澳門立法會選舉制度調查問卷的思考*

戴激濤

摘要：展現“愛國者治澳”新風貌、全面激發澳門發展活力，亟待澳門特別行政區管治團隊的積極作為。通過分析340份澳門居民關於立法會選舉制度的調查問卷，可以發現，多數澳門居民認為要鞏固“愛國者治澳”的良好局面，應進一步優化選舉程序、遏止違規行為及維護選舉管理秩序。歷屆澳門立法會選舉實踐形成了諸多法治經驗，夯實了憲法和基本法確立的憲制基礎。以實際行動詮釋“愛國者治澳”，內在要求立法會既要以憲法和基本法為根基不斷完善立法會選舉制度，又要充分保障澳門居民的選舉權利，還要培育優質的選舉文化，從而更好地展現愛國愛澳新氣象、譜寫“愛國者治澳”新篇章。

關鍵詞：“愛國者治澳” 立法會選舉 憲制基礎 法治經驗

How Patriots Govern Macao SAR: Legal Experience and Future Prospects: Reflection on 340 Survey Questionnaires on the Electoral System of Macao SAR Legislative Assembly

DAI Jitao

(Faculty of Law, Guangdong University of Finance & Economics)

Abstract: It is urgent for the Macao Special Administrative Region's governance team to take positive actions to display the new style of “Macao should be governed by patriots” and stimulate the development vitality of Macao comprehensively. By analyzing 340 survey questionnaires from Macao residents regarding the Legislative Assembly election system, it can be found that the majority of Macao residents believe that in order to consolidate the good situation of “Patriots Governing Macao”, the election process should be further optimized, violations should be curbed, and the order of election management should be maintained. The practice of previous Macao Legislative Assembly elections has formed many experiences in the rule of law, consolidating the constitutional foundation established by the *Constitution* and the *Macao SAR Basic Law*. Interpreting the concept of “Patriots Governing Macao” through practical actions requires the Legislative Assembly to continuously improve its electoral system based on the *Constitution* and the *Macao SAR Basic Law*, fully protect the voting rights of Macao residents, and cultivate a high-quality electoral culture, in order to better display the new atmosphere of patriotism and love for Macao and write a new chapter of “Patriots Governing Macao”.

Keywords: “Patriots Governing Macao”, Legislative Assembly election, constitutional foundation, experiences in the rule of law

* 本文為教育部哲學社會科學研究重大課題攻關項目“全過程人民民主的法治保障體系建設研究”（項目批准號：22JZD017）和廣東省哲學社會科學規劃項目“人大以法治方式助力全過程人民民主的廣東實踐研究”（批准號：GD23WTA01）的階段性研究成果。

收稿日期：2024年3月20日

作者簡介：戴激濤，廣東財經大學法學院教授

如何以實際行動詮釋“愛國者治理”，奮力譜寫“一國兩制”實踐新篇章，是中共中央港澳工作辦公室、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍在全國港澳研究會成立十周年慶祝大會致辭中闡述的重要問題。¹ 作為“愛國者治理”原則在澳門特別行政區的具體實踐要求，“愛國者治澳”既是習近平總書記在黨的二十大報告中提出的“落實‘愛國者治港’、‘愛國者治澳’原則”²的重要內容，也是全面準確理解和貫徹“一國兩制”方針的應有之義。澳門立法會是澳門特別行政區的立法機關，立法會議員是澳門特別行政區管治團隊的重要組成部分，代表全體澳門居民參政議政。如何選出有能力有智慧、勇擔當敢作為、勤實踐善團結的愛國者進入立法會，有賴於《澳門特別行政區立法會選舉法》（以下簡稱《立法會選舉法》）對選舉活動進行全面規範的基礎上，通過公平、公正、廉潔的選舉選出優秀合適的民意代表。在新時期如何積極作為、以實際行動詮釋“愛國者治澳”，是立法會更好適應“一國兩制”實踐的新要求，保障澳門長期穩定繁榮必須回答的重要課題。

一、“愛國者治澳”新氣象：基於340份調查問卷的分析

《澳門基本法》是規範澳門立法會職責行使的憲制性法律，立法會議員是澳門立法會的組成人員，由直接選舉、間接選舉和行政長官委任三種方式產生。作為澳門特別行政區的立法機關，“立法職能是澳門立法會的首要職能”³。立法會要規範高效地履行立法職能，仰賴於通過選舉選出有智慧有能力的立法會議員。為了更好了解澳門民眾對立法會選舉的看法及建議，課題組通過問卷調查共回收340份有效問卷。⁴ 根據統計結果，多數澳門居民認為，立法會承擔着治理澳門的重要主體責任，要鞏固“愛國者治澳”的良好局面，應進一步完善立法會選舉制度，積極作為、以實際行動詮釋愛國愛澳的深刻內涵、充分展現“愛國者治澳”新氣象。

（一）問卷調查概況

1. 被調查對象的基本情況

在被調查對象的性別構成方面，其中男性137名，佔40.3%；女性203名，佔59.7%。在被調查對象的年齡方面，其中18歲及以下共15人，佔4.4%；19-40歲共288人，佔84.7%；41-60歲共33人，佔9.7%；60歲以上4人，佔1.2%。在被調查對象的學歷方面，其中專科及以下23人，佔6.8%；本科239人，佔70.3%；碩士48人，佔14.1%；博士30人，佔8.8%。在被調查對象的職業類型方面，其中技能型52人，佔15.3%；研究型66人，佔19.4%；藝術型54人，佔15.9%；經營型26人，佔7.6%；社交型31人，佔9.1%；事務型36人，佔10.6%；自由職業75人，佔22.1%。

2. 問卷的基本內容

問卷由四個版塊構成，分別是“立法會選舉”、“立法會選舉與社團”、“立法會產生辦法”及“個人信息”。其中，“立法會選舉”版塊包括對立法會議員三種產生方式（直接選舉、間接

¹ 張燦：《全國港澳研究會成立十周年慶祝大會舉行》，《人民日報》2023年12月23日，第5版。

² 習近平：《習近平著作選讀》（第一卷），北京：人民出版社，2023年，第47頁。

³ 王禹、沈然：《澳門特別行政區立法會產生辦法研究》，北京：社會科學文獻出版社，2017年，第16頁。

⁴ 2023年1-5月，作者通過問卷調查和個別訪談方式，對澳門居民進行調查和訪談，發放問卷400份，回收有效問卷340份。

選舉、委任)的了解和熟悉程度、對立法會選舉各環節及選舉結果的評價、立法會議員的履職情況及評價等問題，試圖了解澳門居民對立法會議員選舉的流程及對三種類型議員產生方式的認知和評價。“立法會選舉與社團”版塊包括對立法會選舉與社團關係、社團組織立法會競選宣傳等問題，試圖了解澳門立法會選舉與澳門社團之間的關係，分析澳門社團對立法會選舉可能的影響因素。“立法會產生辦法”版塊包括需要對哪些具體機制進行完善等問題，試圖了解澳門居民對完善選舉制度的相關意見建議等內容。“個人信息”版塊主要涉及填寫問卷的受訪者性別、年齡、學歷、職業等基本信息。

(二)澳門居民對立法會選舉制度的整體認知

根據調查問卷統計結果，澳門居民對立法會選舉整體認知情況如下：

1. 半數澳門居民對立法會選舉仍不太熟悉

根據問卷調查的統計結果，對問題“請問您對立法會議員的產生方式（直接選舉、間接選舉、委任）是否熟悉？”的回答中，填寫“非常熟悉”的人數為19人，佔5.6%；填寫“比較熟悉”的人數為103，佔30.3%；填寫“不太熟悉”的人數為153人，佔45%；填寫“不熟悉”的人數為65，佔19.1%（見圖1）。

您對立法會議員的產生方式（直接選舉、間接選舉、委任）是否熟悉？

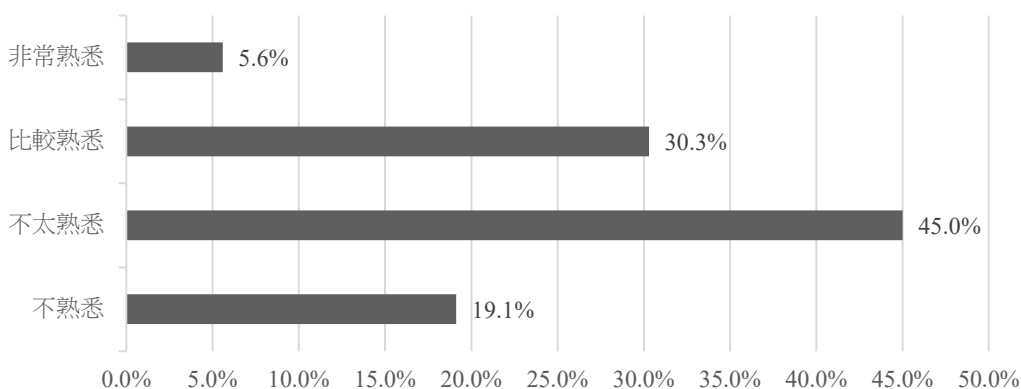


圖1 澳門居民對立法會選舉的熟悉程度

在對問題“請問您關注過澳門立法會選舉的相關問題嗎？”的回答中，選擇“關注過”的有141人，佔41.5%；選擇“沒有關注過”有199人，佔58.5%。（見圖2）

您關注過澳門立法會選舉的相關問題嗎？

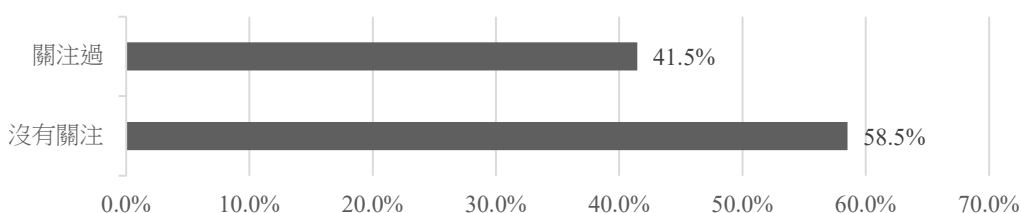


圖2 澳門居民對立法會選舉的關注程度

在對問題“請問您對澳門立法會選舉結果的總體評價是？”的回答中，選擇“非常滿意”的僅有14人，佔4.1%；選擇“基本滿意”的有152人，佔44.7%；選擇“不太滿意”的38人，佔11.2%，選擇“沒關注過”的有136人，佔40%（見圖3）。

您對澳門立法會選舉結果的總體評價是？

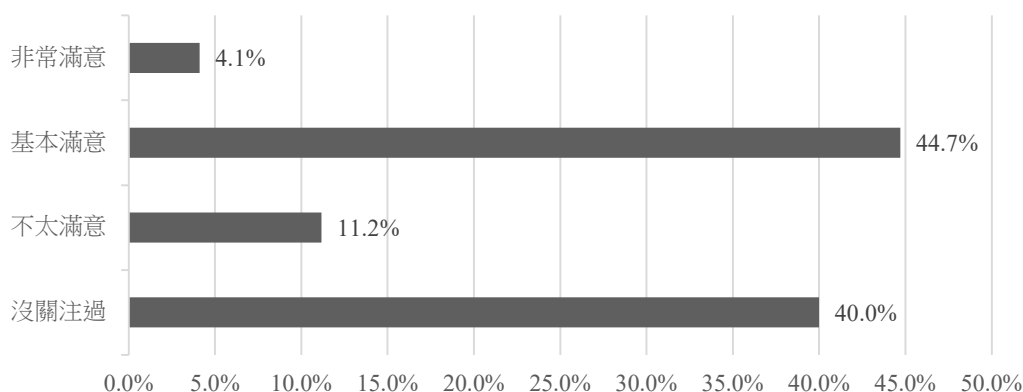


圖3 澳門居民對立法會選舉結果的總體評價

在對問題“您對立法會直選議員履職情況的總體評價”的回答中，選擇“非常滿意”僅21人，佔6.2%；選擇“基本滿意”的137人，佔40.3%；選擇“不太滿意”34人，佔10%，選擇“沒關注過”的有148人，佔43.5%（見圖4）。

您對立法會直選議員履職情況的總體評價是？

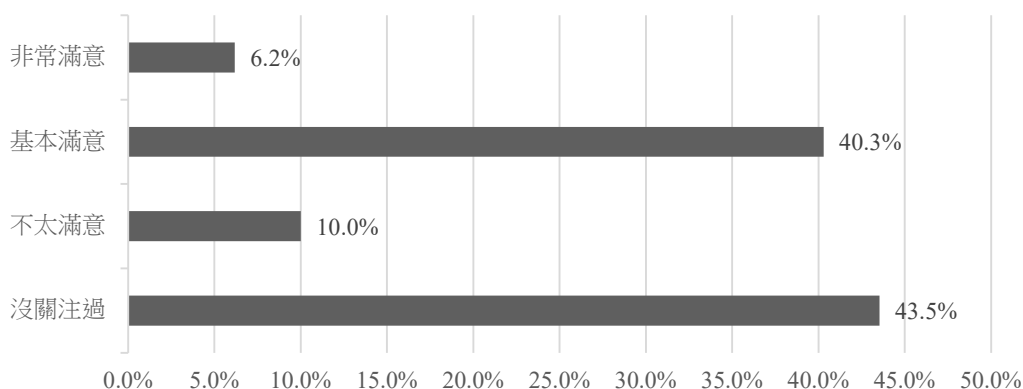


圖4 澳門居民對立法會直選議員履職情況的總體評價

在對問題“您對立法會間選議員履職情況的總體評價是？”的回答中，選擇“非常滿意”的僅22人，佔6.5%；選擇“基本滿意”128人，佔37.6%；選擇“不太滿意”38人，佔11.2%，選擇“沒關注過”152人，佔44.7%（見圖5）。

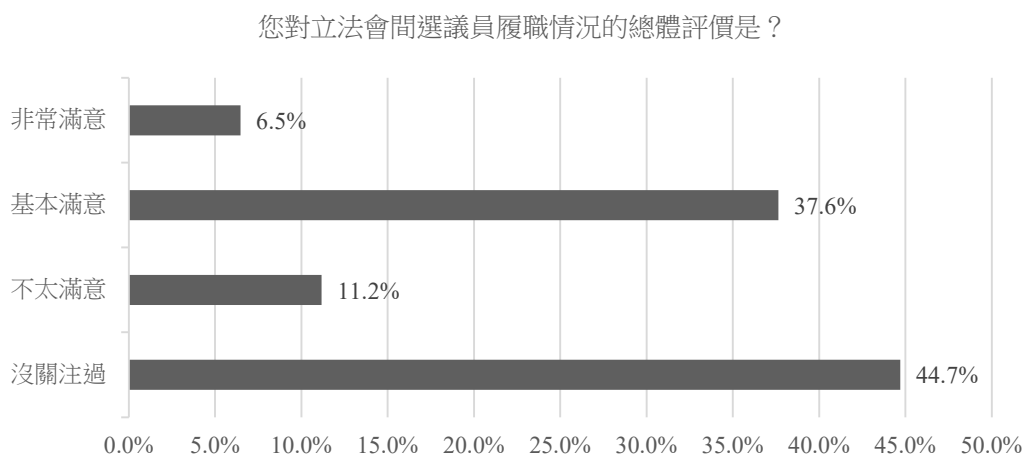


圖5 澳門居民對立法會間選議員履職情況的總體評價

對問題“您對立法會委任議員履職情況的總體評價是？”的回答中，選擇“非常滿意”的23人，佔6.8%；選擇“基本滿意”的131人，佔38.5%；選擇“不太滿意”的36人，佔10.6%，選擇“沒關注過”的150人，佔44.1%（見圖6）。

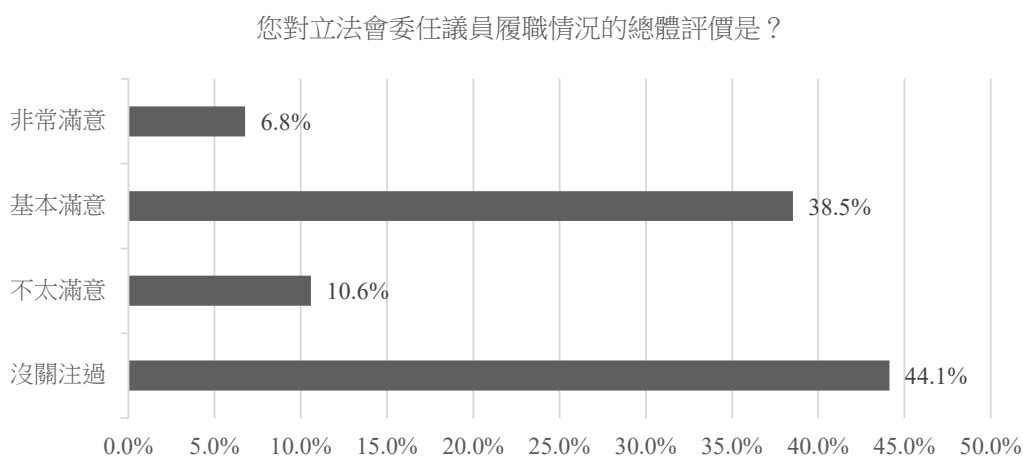


圖6 澳門居民對立法會委任議員履職情況的總體評價

2. 澳門居民基本認可立法會選舉制度的運作實效

在“您如何評價立法會選舉各環節”的題目和選項設計中，以1為“非常不滿意”，5為“非常滿意”。其中，對“選民登記”表示“非常滿意”者78人，佔22.9%；對“選舉資格”表示“非常滿意”者69人，佔20.3%；對“選舉提名”表示“非常滿意”者45人，佔13.2%；對“競選活動”表示“非常滿意”者51人，佔15%；對“投票程序”表示“非常滿意”者63人，佔18.5%；對“計票方式”表示“非常滿意”者62人，佔18.2%；對“選票核算”表示“非常滿意”者74人，佔21.8%（見圖7）。

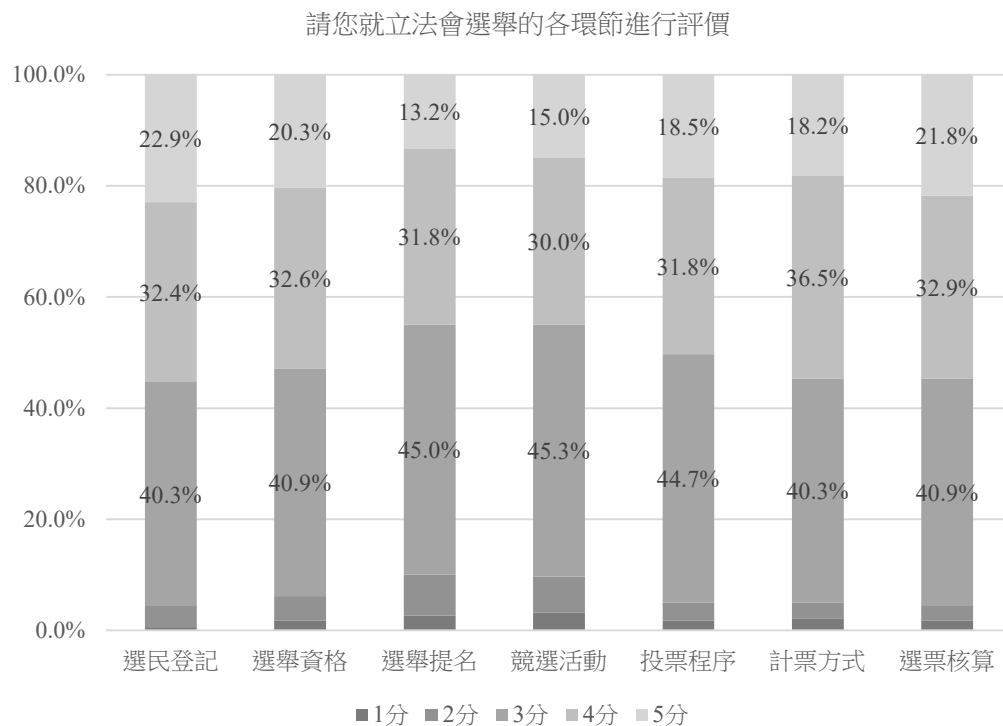


圖7 澳門居民對立法會選舉各環節的總體評價

3. 澳門居民對候選人的政綱理念和政治素養最為關注

關於問題“若選立法會議員，您會重點考慮候選人哪些方面的因素”，選擇“選民登記政綱理念” 285人，佔83.8%；選擇“競選表現” 162人，佔47.6%；選擇“政治素養” 236人，佔69.4%；選擇“社團背景” 138人，佔40.6%；選擇“個人形象” 181人，佔53.2%，還有9人選擇“其他”，佔2.6%（見圖8）。

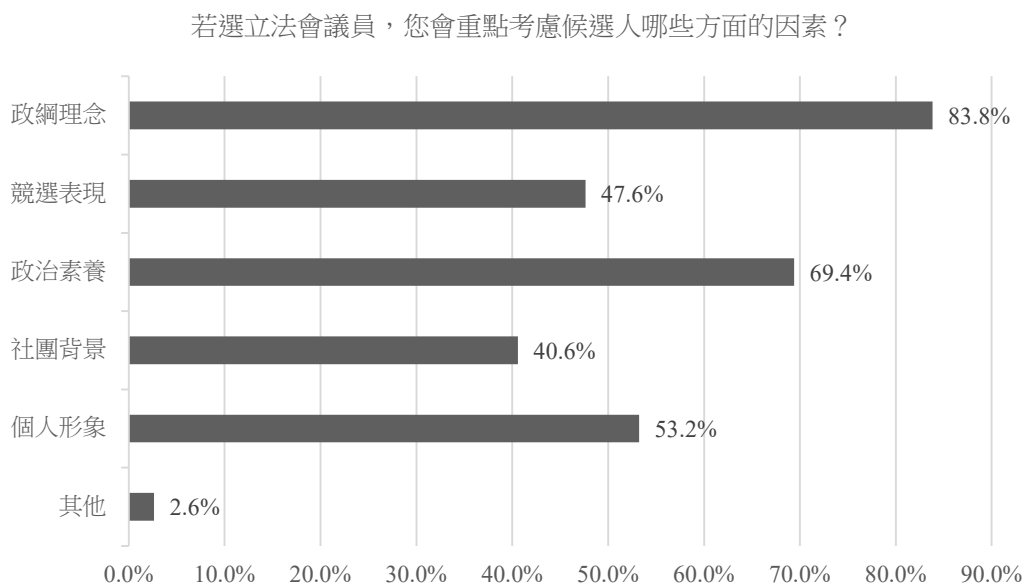


圖8 澳門居民對立法會議員候選人的主要考慮因素

4. 澳門居民對傳統社團選舉活動興趣下降

關於社團及社團參與立法會選舉的相關問題，填寫“是社團成員”44人，佔12.9%（見圖9）；選擇“參加過社團內與立法會選舉相關的活動”16人，佔身為社團成員44人中36.4%（見圖10）。在填寫了“請問您參與過立法會選舉競選宣傳活動嗎？”的296個回答中，選擇“經常參與立法會選舉競選宣傳活動”的僅1人，佔此題填寫人數的0.3%，選擇“偶爾參加立法會選舉競選宣傳活動”22人，佔此題填寫人數的7.4%，選擇“有必要的才參加”50人，佔此題填寫人數的16.9%；選擇“從來沒有參加”223人，佔此題填寫人數的75.3%（見圖11）。

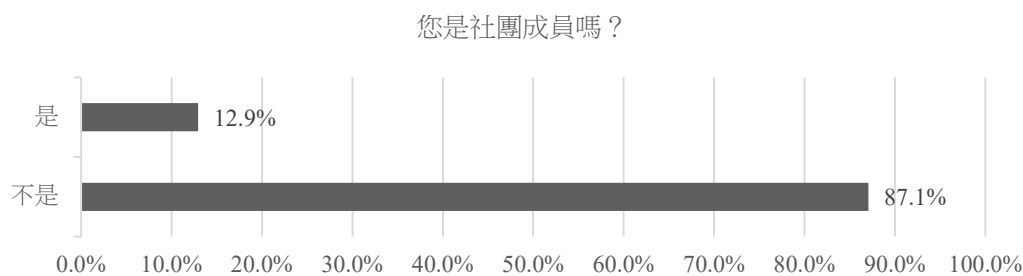


圖9 被調查者是否澳門社團成員所佔比例

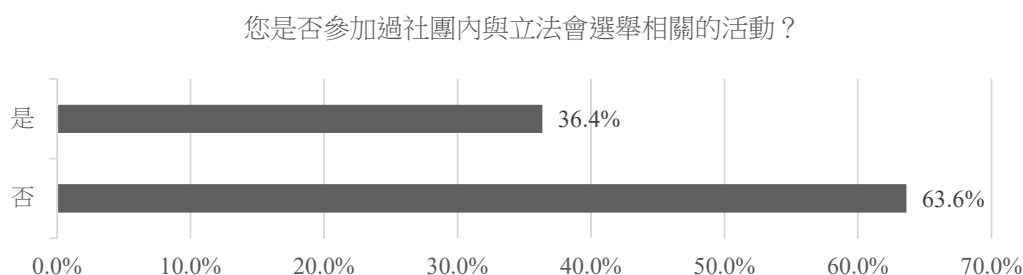


圖10 被調查者參與社團內與立法會選舉相關活動所佔比例

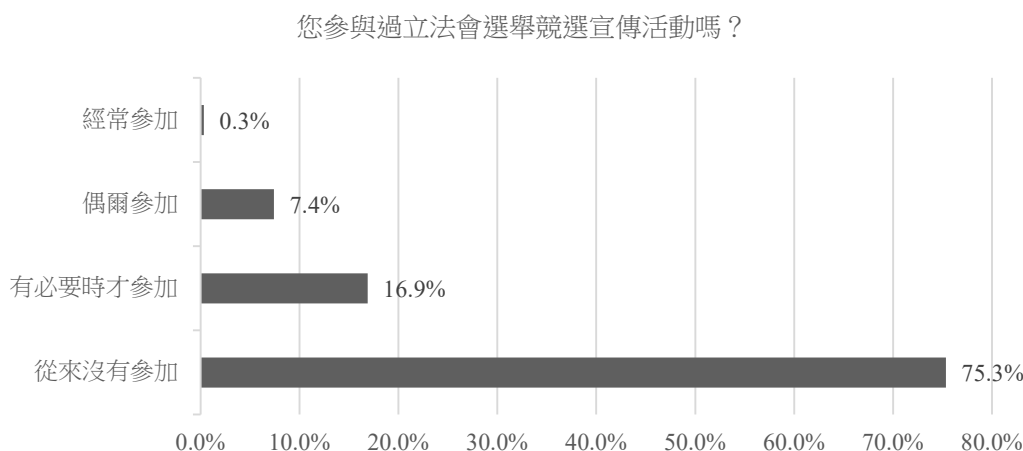


圖11 被調查者參與立法會選舉競選宣傳活動比例

5. 澳門居民對候選人是否能夠代表民意最為關注

對問題“哪些因素會影響您參與立法會選舉活動的積極性”的回答，選擇“立法會議員的民意代表性”227人，佔66.8%；選擇“經濟等相關利益的影響”183人，佔53.8%；選擇“對候選組別名單的認受性”有102人，佔30%；選擇“提名機制的合理性”158人，佔46.5%；選擇“選舉程序是否規範”166人，佔48.8%；選擇“作為選民的責任與義務”167人，佔49.1%；選擇“社團或鄉族因素”63人，佔18.5%；選擇“其他”8人，佔2.4%（見圖12）。

您認為如下哪些因素會影響您參與立法會選舉活動的積極性？

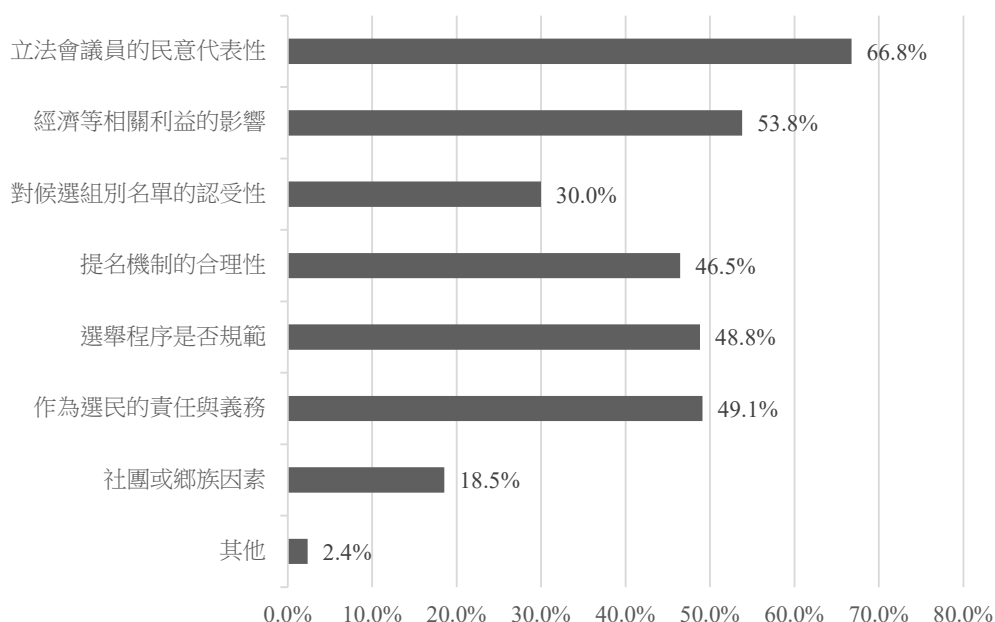


圖12 被調查者參與立法會選舉活動積極性的影響因素

6. 多數澳門居民認為立法會產生辦法目前不需要完善

對問題“立法會產生辦法是否需要完善”“對於澳門立法會產生辦法，您認為最需要完善的是哪一方面”兩個問題，選擇“需要完善”的112人，佔32.9%；選擇“不需要完善”的228人，佔67.1%（見圖13）。對於需要完善立法會產生辦法，選擇“最需要完善的是直接選舉”有22人，佔19.6%；選擇“最需要完善的是間接選舉”有13人，佔11.6%；選擇“最需要完善的是委任選舉”有11人，佔9.8%；選擇“都需要”的有66人，佔58.9%（見圖14）。

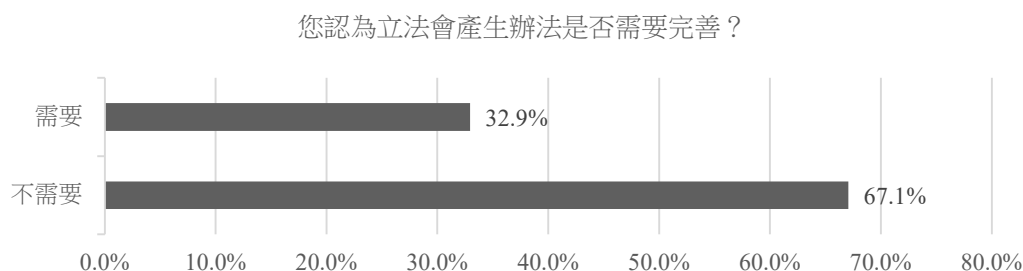


圖13 被調查者多數認為立法會產生辦法不需要完善

對於澳門立法會產生辦法，您認為最需要完善的是哪一方面？

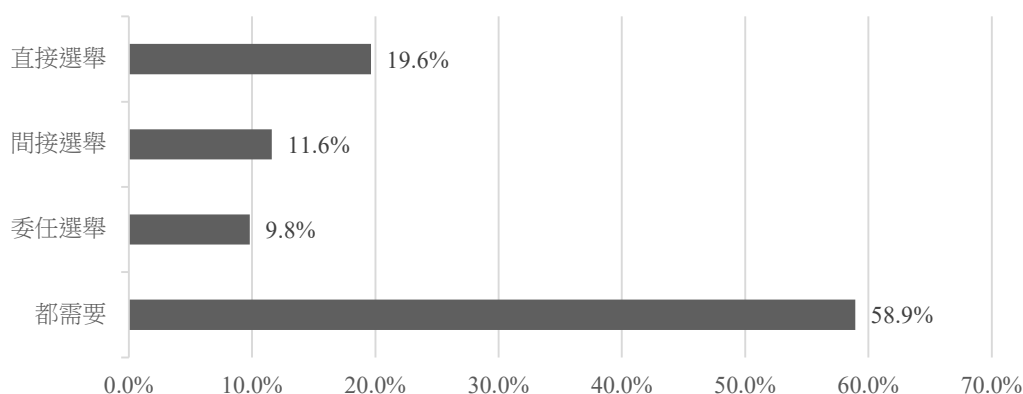


圖14 認為需要完善立法會產生辦法的被調查者所佔比例

7. 對立法會產生辦法完善的建議

在回答問題“對於立法會選舉及立法會產生辦法的發展完善，您最關心的是哪些方面的問題”時，共有111人填寫了相關意見。據統計，大致可以分為如下四方面的意見和建議：

一是對立法會議員產生機制的完善。例如，有受訪者認為，“議員的三種產生機制需要進一步完善，比如直選議員、間選議員、委任議員的比例可進行適當調整”；“直選議員的名額應適當增加，間選議員和委任議員的名額可適當減少”；重視和鼓勵年輕人政治參與”等。

二是對立法會議員候選人資質的審核機制的完善。不少受訪者建議“確保真正為民着想、為民辦事的人能夠入選”；“建議多設置候選人和公眾之間的互動機制，確保公眾投票前有多樣的方式和充足的途徑全面了解候選人”；“應構建對候選人的真實品德和議事能力的考核機制”；“應考慮議員能否代表人民的利益，能否真正愛國愛澳”；“候選人應尊重憲法及基本法確立的政治體制”等。

三是對立法會選舉管理委員會的建議。不少受訪者建議，“立法會選舉管理委員會應為公共行政部門的領導層、管理人員和其他工作人員舉辦研討會、座談會和強化課程，為他們提供關於選舉制度和現行相關法律的基本知識，避免在公共部門內外發生不當行為”；還有受訪者認為“應適當增加立法會選舉管理委員會人數”。

四是對選舉文化和公民意識的培養。例如有受訪者認為，“廉潔、理性的選舉文化對於規範競選宣傳非常重要，特區政府應着力培養公正、公平、廉潔的選舉文化”；“澳門青年的政治和公民

參與對於立法會選舉制度規範運作非常重要，立法會選舉管理委員會有責任向學生提供政治教育，這是鼓勵學生邁向未來領導者的第一步”。

8. 對優化立法會選舉程序的建議

優化立法會選舉流程亦是2023年修改《立法會選舉法》關注的焦點之一。確保定期、普遍、自由和公平的選舉是公開透明化的關鍵因素，也是確保立法會高效有序運轉的重要前提。在回答開放式問題“對於立法會產生辦法的發展完善，您最關心的是哪些方面”時，共有111人填寫了相關意見。據統計，大致可以分為如下五類建議：

一是完善提名程序。有受訪者提出，“提名程序應結合電子政務，可避免重複提名/無效提名之情況”；“應規範和完善政治社團在提名中的參與機制”；“針對《選舉法》規定的‘提名委員會應最少有三百及最多五百名本身為有投票資格的選民的成員，並應制訂政綱，而政綱應載明候選名單擬貫徹的方針的主要資料’，建立專門的審核機構和審查機制，確保提名委員會規範行使提名權”。

二是增加立法會選舉程序的公開性和透明度，規範競選宣傳程序。不少受訪者認為，“應加大選舉過程的防腐敗力度，建議增設相關機構專門對競選活動進行監管，並進行社會公開，對選舉活動進行社會監督”。

三是優化投票程序。例如有受訪者建議，“考慮到選民登記冊中的大部分數據已經完全電子化，建議公共部門應該採取措施優化投票程序，鼓勵市民參與選舉投票”。還有受訪者提出，“隨着粵港澳大灣區建設促進澳門和內地的進一步交流合作，越來越多的市民長期居住在鄰近地區（內地，比如珠海、廣州、深圳、佛山等等），市民首次作出選民登記的最後期限應延長至選舉年的6月30日”。

四是規範點票和核算程序。例如有受訪者“建議通過完善選票設計的方式改善廢票問題，方便年長或文化程度相對較低的選民進行投票”。

（三）鞏固“愛國者治澳”需進一步完善立法會選舉制度

總體而言，從回收的340份調查問卷關於立法會選舉未來的完善建議和意見來看，多數澳門居民認為，要鞏固“愛國者治澳”良好局面，必須重視作為特區管治架構重要組成的立法會選舉制度，通過不斷完善《立法會選舉法》來優化選舉流程、提升選舉質量、保障居民充分行使選舉權，使選舉制度更加符合澳門社會發展的需要，更好適應“一國兩制”實踐的新要求，更有效地維護憲法和基本法所確立的澳門特別行政區憲制秩序，保障澳門特區的長期繁榮穩定。具體說來，多數澳門居民認為要促進立法會選舉制度的規範、有序、高效運作，應重點關注以下問題：

一是如何通過立法會的直接選舉機制，選出有能力有擔當、能夠為民辦實事的愛國愛澳立法會議員。大部分澳門居民認為，要選出有能力有擔當、能夠為民辦實事的愛國愛澳的立法會議員，需進一步改革和完善具有競爭性的直接選舉制度，直選制度應當成為立法會選舉制度完善的重點內容。立法會議員的直接選舉是“澳人治澳”原則的充分體現，確保立法會選舉充分發揮其應有制度優勢，首先應夯實其民意基礎，真正選出合適的能夠代表民意的社會精英，實現立法會協助政府達致善治良政的效果。

二是如何將電子政務有效融入立法會選舉以優化選舉程序機制。在當下的數字時代，規範靈活地應用電子政務助力選舉制度的高效運行，理所當然、勢所必然。鑑於社交媒體非常發達的現實情

境，多數澳門居民建議充分運用電子政務和數字技術優化投票機制、點票程序和核算程序等選舉程序機制，通過建立和優化各項電子服務平台，持續提升特區管治團隊的治理能力和服務水平。同時，在提名程序中結合電子政務，可避免重複提名和無效提名的情況，最大限度地實現公平、公正、廉潔的選舉。

三是如何建立相關激勵機制鼓勵年輕人參與立法會選舉，有助於促進澳門更好融入國家發展大局。目前“愛國者治澳”已經有了堅實有力的制度基礎和保障措施，鼓勵愛國愛澳的年輕人參政，將有助於提升立法會的議事質量、立法進度及施政建言的順暢度。在愛國愛澳的大前提下，議員們得以目標一致，監督政府各項施政與民生建設，將形成更大合力，有助於更加積極地推動特區政府與國家採取同頻共振的政策方案，更好融入國家發展大局。

三、不斷夯實澳門特區的憲制基礎：立法會選舉的法治經驗

自澳門回歸祖國後，澳門立法會歷屆選舉實踐表明，要推動澳門特區“一國兩制”實踐行穩致遠，必須不斷夯實憲法和澳門基本法共同構成的憲制基礎，堅持和完善“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的法律制度體系，全面落實中央全面管治權與保障特別行政區高度自治權的統一，為澳門特別行政區的繁榮穩定奠定堅實的制度基礎。對340份問卷調查的統計結果表明，多數澳門居民認為，歷屆立法會選舉實踐為《立法會選舉法》的修改完善積累了豐富的法治經驗，是澳門長期繁榮穩定的堅實法治保障。

（一）嚴格依據基本法完善立法會選舉制度

首先，以憲法和基本法為根本遵循完善《立法會選舉法》，對立法會議員候選人資格審查機制進行具體規定，是澳門特區進一步落實“愛國者治澳”原則，更有效地維護憲法和基本法所確立的澳門特別行政區憲制秩序，為澳門長期繁榮穩定提供堅實法律保障的重要體現。2024年4月23日開始生效的第8/2024號法律《修改〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》主要從如下方面對立法會議員候選人資格審查機制進行了完善：第一，立法會選舉管理委員會成員在就職時須宣誓擁護《澳門基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區。如拒絕宣誓，又或就職後經事實證明“不擁護”或“不效忠”，則喪失任職資格，由行政長官委任替代人。第二，明確規定由澳門特別行政區維護國家安全委員會負責審查立法會議員候選人是否擁護《澳門基本法》和效忠澳門特區，並就不符合條件者向立法會選舉管理委員會發出具約束力的審查意見書；對於立法會選舉管理委員會根據國安委的審查意見書作出的決定，不得向立法會選舉管理委員會提出聲明異議或向法院提起司法上訴。第三，以2021年第七屆立法會選舉管理委員會制定審查候選人是否擁護基本法和效忠中華人民共和國澳門特別行政區的七項準則⁵為參考並作出優化，在法案中以舉例列舉的方式列明判斷的標準。第四，為有效發揮資格審查機制的的作用，候選人在被提名當年或之前的五個歷年內曾依法被判斷為不擁護《基

⁵ 2021年7月12日，針對21名參選人因不擁護《澳門基本法》或不效忠澳門特區，被取消參選立法會資格一事，澳門特區立法會選舉管理委員會舉行記者會，公佈七項審查準則，強調立法會選舉參選人必須為愛國者。七項審查準則分別是：一是擁護《憲法》及《基本法》確立的憲制秩序；二是維護國家的統一和領土完整；三是防範參選人勾結外國或境外勢力滲透特區權力機關；四是尊重《憲法》及《基本法》確立的政治體系，不得抹黑澳門特區；五是不得從事危害國家主權及安全的行為；六是尊重《憲法》及《基本法》賦予全國人大及其常務委員會的權限；七是參選人不得是上述行為的輔助作用者。

本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區，其提名不被接納。第五，為確保具備足夠時間處理法案建議的資格審查程序，第8/2024號法律《修改〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》修改了部分立法會選舉程序的期間，包括提前訂定立法會選舉的日期、提交候選名單和政綱的期間、糾正不符合規範的情況或更換候選人的期間，以及延長立法會選舉管理委員會對候選名單進行查核的期間、完善選舉程序，保障選舉公平、公正和廉潔。

其次，通過依法遏止違規行為確保立法會選舉的有序高效運行，堅定維護憲法和基本法共同構成的憲制基礎。針對選舉實踐中發現的部分刑事或輕微違反的規定仍存在缺漏或未臻完善的情況，為了有效回應公平有序進行競選及投票的民眾訴求，進一步提升選舉質量，維護憲法和基本法共同構成的憲制基礎，第8/2024號法律《修改〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》進一步完善了遏止違規行為的規定：第一，將禁止宣傳期間的起點提前。修改關於“偷步宣傳”的規定，將禁止宣傳期的起點由公佈確定接納候選名單之日提前至提交候選名單之日。第二，完善對違規公佈民意調查結果的罰則。規定任何個人及實體在競選活動開始之日起至選舉日翌日，公佈或促使公佈候選人的民意調查結果均被科處罰金。第三，完善通過商業廣告的宣傳工具進行宣傳的罰則。完善有關商業廣告的罰則，將委託社會傳播或廣告企業違規進行競選宣傳的人士納入被處罰主體範圍；將禁止商業宣傳的起始日期從訂定選舉日期的行政命令公佈之日修改為提交候選名單之日。第四，打擊公然煽動不投票或投空白票廢票的行為。將公然煽動他人不投票、投空白票或廢票的行為定性為刑事不法行為，並加以處罰。

最後，依法優化立法會選舉流程，確保規範高效地選出愛國愛澳人士參與特區管治團隊，不斷提升特區的治理能力和治理水平，促進澳門更好融入國家發展大局。選舉管理流程在確保立法會選舉中發揮着重要作用，是確保選舉公平、公正和廉潔的程序機制和制度載體。第8/2024號法律《修改〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》涉及優化選舉流程方面的內容有：明確每名選民只可簽名組成一個提名委員會，而且當出現重複簽名組成多個提名委員會時，其簽名均屬無效；為合理安排抽籤時間，將抽籤程序改為在張貼獲確定接納候選名單的完整總表後翌日舉行；取消投票時須使用投票權證明書的規定使投票流程更為順暢；將法人選民提交投票人名單及後續程序的期間提前，以便立法會選舉管理委員會儘早確定同時具直接選舉和間接選舉投票資格的投票人，並就投票地點作統一通知；維護選舉秩序及公平性，訂明公然煽動不投票或投空白、廢票行為，將構成刑事犯罪；完善違規公佈民意調查結果的罰則，將處罰對象由現時僅限於社會傳播、廣告或民意測驗機構或企業，擴展至任何個人及實體，以符合現實的社會情況；完善通過商業廣告的宣傳工具進行宣傳的罰則，將處罰對象擴展至委託社會傳播或廣告企業進行競選宣傳的人士，並將禁止商業宣傳及禁止競選宣傳的期間保持一致；提前禁止宣傳期間的起點，將禁止宣傳期的起點修改為自提交候選名單的期間屆滿日翌日。

（二）依法保障澳門居民行使選舉權利

“民主，不是簡單的公民權利的實現問題，它更重要的是在於通過實現公民權利，實現社會穩定而有序的自我管理。”⁶ 在澳門歷屆立法會選舉實踐中，充分體現特區政府嚴格遵守憲法和基本

⁶ 庄真真：《2013澳門立法會選舉的反思與建議》，《當代港澳研究》2014年第1期，第145-162頁。

法，確保立法會選舉制度有效運作的另一重要經驗是充分保障澳門居民的選舉權利，在促進廣大居民和社會各界形成關於立法會選舉理性共識的同時，不斷發展壯大愛國愛澳力量，集中彰顯了憲法基本法內蘊的權利保障精神。這主要通過以下三個層面得以體現：

一是通過與時俱進完善以《澳門基本法》為中心的立法會選舉的法律規範體系，為澳門居民有效行使選舉權提供規範依據和制度保障。《澳門基本法》通過具體詳細地列明澳門居民在政治、經濟、文化、人身、社會事務、法律、通訊、遷徙、旅行等方面所享有的權利和自由，為澳門居民參與立法會選舉提供了完備的規範依據和可靠的法律保障。《澳門基本法》還規定，澳門原有的法律、法令、行政法規和其它規範性文件，包括澳門原有的保障居民權利和自由的相應規定，只要不抵觸基本法，都可以保留。

二是通過公開諮詢等方式廣泛徵集居民意見建議，依法保障澳門居民有效行使選舉權。在《立法會選舉法》修改的諮詢期內，特區政府共派發了約 2,565 份諮詢文本及約 3,494 份小冊子，派發地點包括各場諮詢會的會場、行政公職局、法務局、政府綜合服務大樓、中區市民服務中心及離島政府綜合服務中心。同時，澳門特區政府於2023年6月15日至7月29日對《立法會選舉法》修改展開為期45日的公開諮詢。在諮詢期間，特區政府共舉辦8場諮詢會，逾1,367人次參加，118人發言。特區政府亦通過出席座談會、電台時事節目等方式向社團及市民廣泛介紹修法相關情況。社會各界人士透過信函、親臨遞交、傳真、電話、電子方式等不同途徑，共提交571份意見，包括6,112條具體意見和建議，其中涉及《立法會選舉法》共3,673條。為廣泛收集意見，特區政府接受以多種方式提交的意見，包括電郵、電話、傳真、網上電子表格，以及親臨遞交及轉介等，亦主動收集電台節目、電視台節目，以及其他傳媒報導意見及評論，以全面了解社會各界的意見和建議。⁷ 通過上述公開諮詢活動，有助於澳門居民更充分、更全面地了解立法會選舉制度內容及其運作，為澳門居民更好行使選舉權做好各項準備。

三是通過構建多元化、規範化、制度化的民主參與機制，尊重和保障澳門居民的知情權、參與權、監督權，實現澳門特區政府的依法施政與良治善政。澳門特區政府一貫重視公共討論的空間拓展，注意兼聽居民的各種不同意見，讓各界別、各階層的市民都能暢所欲言，彼此積極互動，使第8/2024號法律《修改〈澳門特別行政區立法會選舉法〉》從醞釀到出台，都能得到公眾的全程參與，並取得廣泛的民意支持。比如澳門特區政府在“澳門法律網”增設“立法意見專欄”，鼓勵廣大市民從法律專業或以法規使用者的角度多提意見及建議，以確保法律法規修改與時並進且符合公共利益。事實上，對於每一個澳門居民來說，積極地參與社會公共事務既是一種權利，又是基本的公民素質，更是一種公共責任。從這個意義上來說，澳門特區政府為居民知情權、參與權和監督權的實現構築起多元化、規範化、制度化的保障機制，是特區政府積極履行憲法和基本法賦予的憲制義務的生動體現。

（三）依法懲治破壞選舉的違法行為

根據《澳門基本法》和《立法會選舉法》的規定，社會各界人士均應認真嚴肅對待立法會選

⁷ 澳門行政法務司司長辦公室：《修改〈行政長官選舉法〉及〈立法會選舉法〉公開諮詢結束》，2023年7月30日，<https://www.gov.mo/zh-hans/news/706332/>，2024年1月15日訪問。

舉，嚴禁作出任何破壞選舉秩序的行為。澳門獨特的歷史背景造就了“社團治理社會”模式，社團在澳門社會治理中發揮着關鍵作用，在立法會選舉中同樣扮演了重要角色。

雖然規範競選行為的規定不宜阻礙相關社團的正常或恒定的日常活動，對於具有候選人身份的社團成員借參選社團活動凸顯其候選人身份的活動，但是仍然需要對社團的相關活動依法進行有效規範，對利用社團活動進行違規宣傳的行為依法進行懲治。對此，特區政府可採取的雙軌制治理策略是：一方面，通過依法打擊賄選，依法懲治利用社團活動進行違規宣傳的行為，確保通過公平、公正、廉潔的選舉選出有能力、為民辦實事的立法會議員；另一方面，特區政府通過加強日常選舉宣傳和公民意識教育，逐步提高選民的公民素養、法律意識和選舉素質，形成優質的選舉文化和社會氛圍。

四、譜寫“愛國者治澳”新篇章：完善立法會選舉制度的思考

維護國家主權、安全和發展利益是“一國兩制”方針的最高原則，“愛國者治澳”是全面準確、堅定不移貫徹“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治方針，保障澳門特別行政區繁榮穩定、長治久安的必然要求。根據340份問卷調查的統計結果，多數澳門居民認為，為鞏固“愛國者治澳”的良好局面，應進一步完善《立法會選舉法》的相關內容，使選舉制度更加符合澳門社會發展的需要，更好適應“一國兩制”實踐的新要求，更好維護憲法和基本法所確立的澳門特別行政區的憲制秩序。

（一）堅持立法會選舉制度的基本原則

第一，嚴格依照憲法和基本法辦事。進一步完善澳門的選舉制度，就是在憲法和基本法規定的框架內，在總結澳門回歸以來“一國兩制”實踐經驗的基礎上，堵塞有關法律漏洞。具體說來，澳門的選舉制度要實現這樣的效果：既充分尊重公眾的民主權利，又切實維護國家主權、安全、發展利益；既尊重和保障澳門依法享有的高度自治權，又切實保障中央對澳門的全面管治權；既保證各類選舉的公正、公平、公開，又切實有效地阻止反中亂澳分子、國際反華勢力的政治代理人進入特別行政區政權機關。

第二，落實中央全面管治權。創設特別行政區、建立特別行政區的制度，權力在中央。選舉制度是澳門特別行政區政治制度和政治體制的重要組成部分，從憲制層面完善立法會選舉制度，是中央有效行使全面管治權的應有之義。在完善立法會選舉制度的過程中，中央政府必定會與特別行政區政府深入溝通，並充分聽取澳門社會各界的意見。

第三，符合澳門實際情況。澳門立法會選舉不能簡單照搬或套用外國的選舉制度，完善立法會選舉制度，應從維護國家主權安全發展利益、堅持和完善“一國兩制”制度體系、確保“一國兩制”實踐行穩致遠的高度，結合澳門實際情況，確保澳門長期繁榮穩定。

（二）完善立法會選舉制度的主要內容

一是議員候選人資格審查機制。建議當選舉管理委員會審查立法會議員候選人資格條件時，就候選人是否擁護《澳門基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區，由澳門特別行政區維護國家安全委員會進行審查，並就不符合條件者向選舉管理委員會發出具約束力的審查意見書。對選舉

管理委員會根據澳門特別行政區維護國家安全委員會的審查意見書作出候選人不具參選資格的決定，不得向選舉管理委員會提出聲明異議或向法院提起司法上訴。為更有效發揮資格審查機制的作作用，避免資格審查機構因重複審查而投入過多公共資源，建議自選舉管理委員會作出候選人不具參選資格的決定起計的一定期間內，該候選人不具再次參選的資格。

二是明確議員候選人資格審查的法定標準。根據《澳門基本法》的規定，中華人民共和國澳門特別行政區立法會議員，必須擁護中華人民共和國澳門特別行政區基本法，盡忠職守，廉潔奉公，效忠中華人民共和國澳門特別行政區，並依法宣誓。“2021年特區第七屆立法會選舉中，特區政府落實‘愛國者治澳’原則，21人因不擁護基本法和不效忠特區被取消參選資格，第七屆立法會全部議員均為愛國愛澳人士，開啟了特區治理的嶄新一頁。”⁸建議從法律層面訂明哪些行為及表現屬事實證明不擁護《澳門基本法》及不效忠澳門特區，並依據有關準則完成審核工作。立法會議員應知行合一，強化議員責任意識，勇於擔當履責，積極履行維護國家安全、落實“一國兩制”和保持澳門繁榮穩定的使命和任務。同時，議員還應深刻理解《澳門基本法》第71條關於立法會職權的規定，全面把握立法會的具體職責。

三是明確規定候選人資格審查的具體程序。由於對立法會選舉候選人的審核程序涉及證據審查，加上選舉程序所訂定的行為期間相對較短，因此要求選管會在較短的期間內審核所有參選人是否擁護《澳門基本法》及效忠特區，是一項比較繁重的工作。為確保被選出的立法會議員都擁護《澳門基本法》及效忠澳門特區，故此，可考慮設立一個資格審核委員會專責審核參選人是否擁護《澳門基本法》及效忠澳門特區。

（三）培育良好的立法會選舉文化

首先，營造良好的法治環境。完善澳門選舉制度，必須以“一國兩制”方針為指導，以“愛國者治澳”為根本原則，以維護國家主權安全和發展利益為核心，以保持澳門長期繁榮穩定為目標，積極響應粵港澳大灣區發展規劃的要求，高度重視和全面謀劃澳門在國家發展整體佈局中的地位和作用，構建從澳門實際出發，循序漸進、均衡參與，同時體現安全、開放、包容的具有澳門特色的選舉制度。為了進一步提升愛國愛澳力量能力建設，需要營造良好法治環境，包括立法、執法和普法等方面的工作。

其次，加強公職人員的憲制教育和國家觀念。“澳門回歸20年的實踐告訴我們，實施好“一國兩制”必須維護憲法和基本法的權威，不能因為特別行政區享有高度自治權而脫離中國憲法體制，應把基本法的實踐始終納入中國整體的憲法體制之中。”⁹澳門同胞在長期奮鬥歷程中形成了愛國愛澳、包容共濟、務實進取的優良傳統，這是澳門發展的力量源泉。愛國愛澳的優良傳統，是特區實現“良政善治”的精神動力；擁護基本法，效忠國家和特區是特區公職人員的法律責任，這是對“澳門精神”核心內涵和重要作用的深刻闡釋。故此，就要繼續加強憲法和基本法的宣傳推廣和人才培養，繼續加強管治團隊及公務員隊伍的國情知識和能力培訓，進一步提升防控和應對風險能力，使澳門同胞更準確地把握憲法和基本法的精神實質，這也是引導澳門社會各界正確理性看待和妥善化

⁸ 劉剛、王愛華：《護穩定 促繁榮——基本法保障澳門“一國兩制”實踐行穩致遠》，《人民日報》（海外版）2023年4月3日，第4版。

⁹ 韓大元：《論憲法在澳門基本法制定與實施中的作用》，《港澳研究》2020年第1期，第32-39頁。

解立法會選舉中存在問題的重要前提。

最後，完善信息公開等相關配套機制。“不論過去、現在和將來，我們都要堅持一切為了群眾，一切依靠群眾，從群眾中來，到群眾中去”¹⁰，這不僅是促進廣大市民和社會各界形成理性共識的基本途徑，而且還可加深廣大澳門居民對《憲法》、《澳門基本法》和《立法會選舉法》的認識，有助於愛國愛澳力量的發展壯大。儘管澳門立法會網站有相關立法會選舉法的文本資料，但是未來仍有必要為促進更多年輕人參與選舉，更充分、及時地將相關信息對民眾進行公開，讓公眾清楚地了解到相關候選人成為議員的全過程。故此，立法會和特區政府應將主動公開的相關信息，通過公報、網站、新聞發佈會以及報刊、廣播、電視等便於公眾知曉的方式公開，或者通過公共設施如圖書館等設置政府信息查閱場所，並配備相應的場所及設備，為廣大澳門居民獲取立法會選舉的相關信息提供最大便利。

五、結語

我們堅信，澳門特區政府將與時俱進繼續完善立法會選舉制度，使選舉制度更加符合澳門社會發展的需要，更好適應“一國兩制”實踐的新要求，廣泛匯聚各方智慧，“在全社會凝聚積極參與‘一帶一路’和粵港澳大灣區建設的共識，助推澳門融入國家發展”¹¹，創造更多“澳門特色”和“澳門經驗”，為“中國故事”“中國智慧”“中國特色”和“中國方案”增光添彩，從而不斷開拓“一國兩制”事業的新局面，繼續譜寫澳門“一國兩制”成功實踐新篇章。

〔編輯 何曼盈〕

¹⁰ 中共中央黨史和文獻研究院、中央“不忘初心、牢記使命”主題教育領導小組辦公室：《習近平關於“不忘初心、牢記使命”論述摘編》，北京：中央文獻出版社、黨建讀物出版社，2019年，第130頁。

¹¹ 鄒平學：《澳門“一國兩制”成功經驗與基本規律》，《中國人大》2019年第24期，第35-36頁。