

澳門融入國家發展的實踐路徑*

婁勝華**

【摘要】 澳門回歸祖國後，就成為中國轄下的地方行政區域之一，並重新納入到國家治理體系，由憲法與基本法構築起澳門特區的憲制秩序，儘管實行“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的方針，但是，中央對澳門特區具有全面管治權。因此，嚴格地說，自回歸之日起，澳門特區就開始了融入國家發展大局的進程。本文回顧與梳理澳門融入國家發展大局的路徑，主要包括制度路徑、產業路徑、民生路徑與文化路徑。在制度路徑方面，“一國兩制”已成為新時代中國特色社會主義的基本內容與組成部分，特別行政區制度同樣成為國家制度的基本構成。在產業路徑方面，澳門以旅遊產業優勢並以科技、中醫藥、現代金融、商貿會展等潛在發展產業融入國家產業體系。在文化路徑方面，澳門以其獨具的中華文化為主流、中西文化並存的特色而可以豐富中華文化的包容色彩。在民生路徑方面，國家允許澳門居民參與國家事務，且對生活在內地的澳門居民實行享受與內地居民相同的就業、養老、醫療等民生福利。

【關鍵詞】 制度 產業 文化 民生 融入路徑

Caminhos práticos da integração de Macau no desenvolvimento do país

Lou Shenghua

Resumo: Após o retorno à Pátria, Macau tornou-se uma das regiões administrativas locais sob a jurisdição da China, reintegrando-se no sistema de governação nacional, com a Constituição e a Lei Básica a constituírem a ordem constitucional da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM). Embora em Macau se apliquem os princípios “um país, dois sistemas”, “Macau governado pelas suas gentes” e “alto grau de autonomia”, é o Governo Central que detém o poder pleno de governação sobre a RAEM. De modo geral, desde a data do retorno, a RAEM tem vindo a integrar-se no desenvolvimento do país. Este artigo analisa e revê os caminhos para a integração de Macau no desenvolvimento global do país, principalmente os que se prendem com o regime, as indústrias, o bem-estar da população e a cultura. No que diz respeito ao regime, “um país, dois sistemas” tornou-se um conteúdo fundamental e parte integrante do socialismo com características chinesas na nova era, tendo-se o regime da região administrativa especial consolidado como uma parte essencial

do sistema nacional. Quanto às indústrias, Macau integra-se no sistema industrial nacional, aproveitando, em especial, as vantagens da indústria do turismo e explorando as potencialidades de desenvolvimento nas áreas de ciência e tecnologia, medicina tradicional chinesa, finanças modernas, comércio, convenções e exposições, entre outras. Relativamente à cultura, Macau tem como cultura predominante a sua específica cultura chinesa, que, ao combinar a coexistência das culturas chinesa e ocidental, enriquece a inclusividade da cultura chinesa. No âmbito do bem-estar da população, o país permite que os residentes de Macau participem em assuntos nacionais e garante que aqueles, deles, que estejam a viver no Interior da China usufruam de benefícios sociais equivalentes aos dos restantes residentes do Interior da China, em termos de emprego, aposentadoria e cuidados de saúde.

Palavras-chave: Regime, Indústrias, Cultura, Bem-estar da população, Caminhos da integração

中共二十大報告提出，發揮香港、澳門優勢和特點，鞏固提升香港、澳門在國際金融、貿易、航運航空、創新科技、文化旅遊等領域的地位，深化香港、澳門同各國各地區更加開放、更加密切的交往合作。推進粵港澳大灣區建設，支持香港、澳門更好融入國家發展大局，為實現中華民族偉大復興更好發揮作用。實際上，港澳融入國家發展大局是在十九大報告提出的，黨的十九大報告提出：“要支持香港、澳門融入國家發展大局，以粵港澳大灣區建設、粵港澳合作、泛珠三角區域合作等為重點，全面推進內地同香港、澳門互利合作，制定完善便利香港、澳門居民在內地發展的政策措施。”¹ 可見，自港澳回歸祖國後，作為中國的特別行政區，港澳已重新納入國家治理體系，融入國家發展大局是港澳發展的題中應有之義。對於澳門來說，自回歸之日起，就開始了融入國家發展的進程，而實踐中主要選擇與遵循了下列融入路徑。

* 論文在第七屆澳門學國際學術研討會上報告。

** 澳門理工大學人文及社會科學學院教授。

¹ 習近平（2017-10-27），《決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利——在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告》。參見 <http://www.gov.cn/zhuanti/19thcpc/baogao.htm>

一、制度路徑：以“一國兩制”融入國家制度體系

回歸後的澳門實行“一國兩制”，而進入新時代以來，“一國兩制”已經被確定為新時代堅持和發展中國特色社會主義的 14 個基本方略之一、13 個重要制度體系之一和 13 個歷史性成就和變革之一。也就是說，“一國兩制”是必須長期堅持的新時代中國特色社會主義制度體系的重要內容。

“一國兩制”是一個完整的制度，必須正確認識“一國”與“兩制”之間的關係。“‘一國’是實行‘兩制’的前提和基礎，‘兩制’從屬和派生於‘一國’並統一於‘一國’之內”。² 沒有“一國”就沒有“兩制”。可見，“一國”與“兩制”並非等量齊觀的平行並列關係，更不是“對立”關係。

實行“一國兩制”，符合國家根本利益，符合全國人民共同意願，符合港澳居民利益，符合港澳繁榮穩定實際需要，因此，必須堅定不移地貫徹執行。堅定不移貫徹“一國兩制”方針，一要確保不會變、不動搖。因為只有“一國兩制”，才能夠在維護國家主權、安全、發展利益前提下為港澳創造無限廣闊的發展空間。二要全面準確貫徹“一國兩制”方針，確保不走樣、不變形。“一國兩制”方針是一個完整的體系。維護國家主權、安全、發展利益是“一國兩制”方針的最高原則，是“一國兩制”的初心與核心要義。

“一國兩制”的初心是實現國家統一，是維護國家主權、安全和發展利益的需要。因此，在維護國家安全上，只有“一國”之責，沒有“兩制”之分。澳門回歸以來，始終視維護國家安全為自身職責。2009 年，特區政府制定及頒佈第 2/2009 號法律《維護國家安全法》，如實履行了《基本法》第二十三條規定的憲制性責任，填補了澳門特別行政區在維護國家安全方面的法律空白。

然而，在《維護國家安全法》生效實施後，國家安全已從政治、軍事及國土等傳統領域擴展至經濟、文化、社會、科技、資訊和生態等非傳統領域，形成“總體國家安全”，國家維護國家安全的相關法律法規已經有 200 多部，從而形成了全方位的法制保障。反觀澳門，2009 年制訂的《維護國家安全法》只對《基本法》第二十三條所列舉的七種危害國家安全的傳統犯罪予以規範，其他相關立法配套的步伐未能跟上進度，顯然與“總體國家安全”的實際要求存

² 本書編寫組（2019）。《〈中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度、推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定〉輔導讀本》。北京：人民出版社。39。

在明顯落差。有見及此，澳門特區政府從 2016 年開始，相繼展開了在網絡、出入境以及反恐等領域的配套立法工作，完善或填補相關領域在維護國家安全方面的法律保障；並於 2018 年 9 月 3 日頒佈第 22/2018 號行政法規，設立澳門特別行政區維護國家安全委員會，構建起澳門特區有關維護國家安全事務的頂層架構，協助行政長官就澳門特別行政區維護國家安全事務進行決策和執行協調。與此同時，適應新時代維護國家安全的法制需求，澳門特區於 2022 年啟動了《維護國家安全法》的完善修訂工作。經過一個半月的諮詢，社會普遍支持修改國安法。特區政府及時完成了《修改第 2/2009 號法律〈維護國家安全法〉》法律草案，並送交立法會審議。《維護國家安全法》的修改完善，可以有效維護憲法和基本法確立的憲制秩序，落實“總體國家安全觀”，為“一國兩制”行穩致遠提供強大的制度保障。

國家安全得以實現當然是透過有效執法，但是，全面預防同樣重要。為此，加強對國家安全的宣傳教育就十分必要。故而，自 2018 年起，在每年的國家安全教育日，特區政府與中聯辦聯合舉辦了六次“全民國家安全教育展”。2022 年的第五次“全民國家安全教育展”，展出了超過 420 幅圖片和多段影片，重點展示在總體國家安全觀引領下國家統籌發展與安全，應對百年變局和世紀疫情，推動新時代國家安全取得的一系列偉大成就，以及特區政府為維護國家安全、推進“一國兩制”穩步向前的各項舉措和成果。豐富的展覽內容吸引廣大居民，以及社會團體、青年組織、學校、公共部門及公私營機構組織人員前往參觀，在為期一個月的展期內，累計逾 58,000 人次入場觀展，專題網站也錄得超過 380,000 瀏覽次數。展覽有效增強廣大市民的國家安全意識，樹牢總體國家安全觀，自覺履行維護國家安全的責任。同時，特區政府與中聯辦繼續舉辦國家安全主題徵文比賽，以“我心中的總體國家安全觀”為題，面向澳門高等院校及中學的學生廣泛徵集參賽文章。共有 8 所高等院校、40 所中學，逾 9,500 名學生踴躍參與徵文比賽，展現了澳門青少年強烈的國家安全意識和深厚的愛國愛澳情懷。

正確理解“一國兩制”的制度內涵，就必須把維護中央對特區的全面管治權和保障特別行政區高度自治權有機結合起來。中央全面管治權與特區高度自治權之間是辯證統一關係，是和“一國”與“兩制”關係密切聯繫的。實際上，自回歸之日起，港澳已重新納入國家治理體系，中國對港澳恢復行使主權是恢復行使包括全面管治權在內的完整主權。中央擁有對港澳特區的全面管治權，

既包括中央直接行使的權力，也包括授權港澳特區依法實行的高度自治。中央對特區的全面管治權，體現在主權層面；中央授予港澳特區高度自治權，體現在治權層面。中央的全面管治權是授權特區高度自治權的前提和基礎，授予特區高度自治權是中央對特區行使全面管治權的體現。中央的全面管治權和特區的高度自治權是統一關係，任何情況下都不能將兩者割裂與對立起來。對於特區的高度自治權，中央具有監督權力。

回歸以來，中央政府用好憲法和基本法賦予的權力，先後任命歷任行政長官和歷屆特區政府主要官員，行使基本法解釋權、重大事項決定權、特區法律備案審查權、全國性法律在特區實施的決定權等，對港澳特區實行了有效的管治。而在特區內部，形成行政主導的權力關係。行政、立法、司法機關依照基本法和相關法律履行職責，行政機關和立法機關既互相制衡又互相配合，司法機關依法獨立行使審判權。

準確把握“一國”與“兩制”關係，正確落實“一國兩制”方針，就必須堅持“愛國者治港”“愛國者治澳”原則。而堅持“愛國者治澳”原則，是事關國家主權、安全、發展利益與澳門長期繁榮穩定的根本原則，也是超越意識形態的普遍性政治原則。只有堅持“愛國者治澳”原則，才能保障“一國兩制”方針與中央對特別行政區的全面管治權得到落實，澳門的長治久安才能得到保證。

2016年，澳門特區根據《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》的四個“有利於”原則修改了立法會選舉制度，增加了相關條款，即《立法會選舉法》第6條第8項，目的在於避免議員雙重效忠。

為落實“愛國者治澳”原則，確保所有參選人必須為“愛國者”，必須“真心維護國家主權、安全、發展利益”；必須尊重和維護國家的根本制度和特別行政區的憲制秩序；不得從事任何危害國家主權安全、挑戰中央權力和澳門基本法權威、利用澳門對內地進行滲透破壞的活動等。

2021年，第七屆澳門特區立法會選舉過程中，經立法會選舉管理委員會審查，有21名候選人“不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》”或者“不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”而被取消參選資格（俗稱DQ）。

就該 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，第七屆澳門特區立法會選舉管理委員會於 7 月 12 日公佈了七項審查準則，強調立法會選舉參選人必須為愛國者。七條準則包括：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/候選人不得是上述行為的輔助作用者。隨後，被社會視為“民主派”的三個候選組別（“學社前進”、“民主昌澳門”及“新澳門進步協會”）按照相關規定，向選管會提出聲明異議。惟選管會經分析後，認為該三組參選名單受託人提出的異議理由不成立，並有充分事實證明相關參選人曾作出不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的行為，因此駁回該三份異議。此後，三組再向終審法院提出司法上訴。7 月 31 日，澳門特區終審法院合議庭作出判決，駁回民主派三組 DQ 案上訴，維持澳門立法會選舉管理委員會的決議。至此，第七屆立法會選舉中的 DQ 事件落幕。

2021 年 9 月 13 日，經選舉產生 26 名直選與間選議員。9 月 23 日，行政長官委任 7 名委任議員。至此，全部 33 名議員產生。此屆立法會選舉是全面實行“愛國者治澳”原則之後實行的首次選舉，對於完善“一國兩制”制度及維護“一國兩制”成功實踐具有重要政治意義。

為使“愛國者治澳”原則法律化，2023 年，澳門展開了《行政長官選舉法》和《立法會選舉法》的修訂工作。兩部選舉法律的修訂要點之一就是將“愛國者治澳”原則法定化，並完善資格審查機制。規定對行政長官選舉委員會委員參選人、行政長官選舉的被提名人及立法會議員候選人資格審查機制，由維護國家安全委員會負責審查上述人員是否擁護《基本法》和效忠澳門特區，委員會發出的審查意見書具有約束力，對選舉管理委員會因應意見書作出有關人員不具被選資格的決定，不可提起聲明異議或司法上訴，從而在法律制度和執行機制上進一步落實“愛國者治澳”原則。

二、產業路徑：以“1+4”產業融入國家產業體系

隨着全球經濟發展與內地實行改革開放政策，澳門經濟逐漸形成以博彩業主導的綜合旅遊業為主體的獨特產業結構。而自回歸之後，澳門經濟發展也納入國家發展的總體規劃之內。2006年，國家推出“十一五規劃”，首次將港澳經濟發展納入其中，提出“支持澳門發展旅遊等服務業，促進澳門經濟適度多元發展”³，也即表明，在支持澳門旅遊業發展的同時，點題澳門經濟多元發展。2011年，國家“十二五規劃”正式提出把澳門建設成為“一個中心，一個平台”的經濟定位。⁴ 2016年國家頒佈的“十三五規劃”提出，繼續支持澳門建設“一個中心，一個平台”，並希望澳門通過“一中心、一平台”建設而推進澳門經濟適度多元及可持續發展。⁵ 國家“十四五規劃”進一步將澳門定位豐富拓展為“一中心、一平台、一基地”，在第六十一章“保持香港、澳門長期繁榮穩定”中提出，“支持澳門豐富世界旅遊休閒中心內涵，支持粵澳合作共建橫琴，擴展中國與葡語國家商貿合作服務平台功能，打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地，支持澳門發展中醫藥研發製造、特色金融、高新技術和會展商貿等產業，促進經濟適度多元發展。”⁶ 可見，從點題“經濟適度多元”到直接提出“支持澳門發展中醫藥研發製造、特色金融、高新技術和會展商貿等產業”，國家發展規劃為澳門產業及經濟發展進行了準確定位。此外，國家還專門制訂了粵港澳大灣區及粵澳橫琴深度合作區建設規劃，意在推進澳門融入祖國發展及促進澳門產業多元化。

實際上，一直以來，澳門積極配合國家規劃，無論是澳門第一個五年發展規劃與第二個五年發展規劃，還是歷年特區政府施政報告，都在產業發展方面對接國家“十三五規劃”與“十四五規劃”，並制訂政策加以落實。在歷屆政府提出的產業多元化發展方向基礎上，第五屆特區政府在《2023年財政年度施

³ 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十一個五年規劃綱要》（2006-3-16）。人民網。
<http://politics.people.com.cn/GB/1026/4208451.html>

⁴ “十二五規劃”綱要在第五十七章第一節“支持港澳鞏固提升競爭優勢”中指出“支持澳門建設世界旅遊休閒中心，加快建設中國與葡語國家商貿合作服務平台”。

⁵ “十三五規劃”綱要在第五十四章第一節“支持港澳提升經濟競爭力”中指出“支持澳門建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，積極發展會展商貿等產業，促進經濟適度多元可持續發展”。

⁶ 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要》第六十一章（2021-3-13）。http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm

政報告》中提出“1+4”的多元產業結構佈局。所謂“1”，是指按照建設世界旅遊休閒中心的目標要求，做優做精做強綜合旅遊休閒業。所謂“4”，是指未來重點發展的四大產業，包括大健康、現代金融、高新科技、會展商貿和文化體育產業。通過逐步提升四大產業的產值比重，增強經濟的發展動能和綜合競爭力，着力構建符合澳門實際且可持續發展的產業結構。⁷

對澳門來說，選擇以“1+4”的產業結構融入祖國發展大局，既體現了澳門傳統的產業優勢，又呼應了粵港澳大灣區與橫琴深合區的產業佈局。

一是基於三年疫情的反思。三年的新冠疫情使澳門產業單一化的風險完全暴露出來，澳門推進產業多元發展，已是刻不容緩的事情。因此，“1+4”的產業新佈局實際是應對三年疫情的重大措施之一。

二是銜接橫琴深合區的產業規劃。澳門提出的未來四個重點產業，銜接與呼應了橫琴粵澳深度合作區的產業規劃。橫琴深合區總體規劃提出的四大產業包括科技研發與高端製造、中醫藥、文旅會展、現代金融。而澳門提出重點發展的四大產業中的兩、三個產業都是與橫琴一致的，四大產業中大健康包括了中醫藥，現代金融和橫琴的現代金融是一樣的，高新技術與科技產業、會展商貿及文化體育與文旅會展是差不多的。可見，澳門提出重點發展的四大重點產業呼應了橫琴總體規劃提出的四大產業方向。因為橫琴是澳門實現產業多元化的一個重要的新平台，所以，澳門要想實現新的產業多元化，是需要與橫琴之間相互協作的。

三是澳門的四大產業和大灣區其他城市產業之間形成了一種錯位發展。按照 2019 年的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，大灣區內城市產業是有一定的佈局和分工的。比如，廣州以基礎工業和重工業為主，佛山主要發展輕工業，深圳主要培育資訊技術、高端數字等新興戰略產業和金融、航運等現代服務業，東莞要發展先進製造業，肇慶要做傳統的優勢產業，中山、江門強化西部製造業，香港是金融、貿易、國際航運中心，澳門提出的四大產業實際上是與粵港澳大灣區其他城市的產業形成錯位發展。

⁷ 澳門特區政府（2022）。《中華人民共和國澳門特別行政區政府二〇二三年財政年度施政報告》。25。

四是四大產業在澳門已積累了一定的產業基礎。事實上，四大產業也是在澳門多年探索產業多元化基礎上提出來的，也就是說，這些澳門產業都有一定的產業基礎。比如說，現代科技產業，澳門設立有四個國家重點實驗室，有集成電路、物聯網、微電子等研究，所以，如能將研究成果進行轉化，實際上呼應了高新技術產業。而文旅會展商貿產業是從澳門博彩產業延伸出來的，澳門的博彩業是可以延伸出酒店業、商貿零售、會展業、餐飲業等，實際上也是澳門的產業優勢之一。發展特色金融產業，是因為澳門和葡語國家有着廣泛聯繫，所以，在跨境人民幣結算、中葡金融服務平台建設、證券市場等方面，對澳門現代金融業發展都有促進作用的，而澳門的現代金融跟香港的金融以及深圳、廣州的金融也是有區別的，香港是國際性金融中心，澳門的現代金融主要是特色金融，實際上不完全和香港等城市重複，是一種錯位發展的格局。所以，澳門提出四大產業實際在澳門是有一定發展基礎的，是多年多元化探索的結果，也是銜接橫琴的產業規劃，並與粵港澳大灣區其他城市的產業形成錯位發展態勢。

五是四大產業是未來有發展前景和潛力的產業。從世界範圍看，無論是高科技產業，如大數據、人工智慧，還是大健康產業、生物醫藥產業、休閒健康等都是未來的朝陽產業。澳門提出的四大重點發展產業都是未來世界範圍有發展前景的產業。

可見，澳門以其優勢產業及潛力產業融入國家產業體系，以其所長獻力國家所需，為中華民族的偉大復興事業貢獻其產業力量。

三、文化路徑：以多元文化融入中華文化體系

澳門作為中國領土的一部份，人口素以華人為多，自古以來就是中華文化的一份子。自 16 世紀中葡萄牙人前來定居後，澳門開始出現兩種文化。由於澳門的兩種文化幾乎是獨立發展，在長達四個多世紀的族群共處中，雖有或多或少的碰撞與交融，卻始終未能在澳門生成一種嶄新的主體文化。而在兩種文化中澳門的主導文化始終是中華文化，即具有歐陸文化特徵的中華文化，是中華文化特別是嶺南文化系統中獨具特色的一個類型。因此，澳門文化的根源與主體是傳統的中華文化，同時，多元文化共存交匯，形成回歸後澳門的基本文化背景。

以中華文化為主體、多元文化共存的澳門文化融入中華文化體系，需要弘揚中華文化蘊含的國家“大一統”思想、民族責任感與民族凝聚力，支持與擁護澳門回歸祖國，並實行“一國兩制”方針。堅持“一個國家”，即中華人民共和國，是指國家主權不可分割，從而成為保證澳門不被分裂出去的基礎，把維護國家主權、安全、發展利益視作為落實“一國兩制”根本宗旨的要求。在堅持一個國家主體的條件下，承認不同制度的差異。同時，樹立和堅守“愛國愛澳”的主流核心價值，實現在愛國愛澳旗幟下的廣泛團結，愛國愛澳力量在社會政治生活中始終佔據絕對主導地位。主動融合愛國和愛澳兩種情懷，支持與擁護中央政府落實全面管治權與澳門的高度自治權的統一，實現國家和民族的根本利益和澳門的整體和長遠利益有機統一。

與此同時，數百年的中西文化交流使澳門成了罕見的多元文化匯聚的地方。中西文化在這裡長期共存與發展。主要表現在語言文字的多元化、教育的多樣化、中西合璧的建築以及宗教信仰的多元化等方面。因此，澳門的文化政策是培育與確立中華文化主體地位，同時，尊重其他多元文化，推崇“和而不同”的包容精神，實現多元文化共存交流的格局。弘揚“一國兩制”蘊含的追求和平統一及多元包容精神，在實現國家統一基礎上，追求和諧共生，尊重多元與差異。

以中華文化為主體、多元文化共存的澳門文化融入中華文化體系中，需要繼續在正規教育與社會教育中加大對中華文化的投入，培育青年及其他社會群體對中華文化的體認，築牢中華文化的社會根基。堅持制度建設，在正規教育中，確立與強化傳統文化的教育內容，將加強中華文化教育納入特區政府的中長期教育規劃及青年政策。在不同教育階段將中華文化教育列入必修必考內容之中，從而在制度上確保中華文化教育的地位。堅持面向廣大市民推廣中華文化傳統的社會教育活動，充分利用家庭教育傳統，利用傳統節日凝聚民族文化情感，體驗民族文化認同，影響培育澳門居民的國家意識與傳統文化的傳承。

積極推動澳門與內地在文化教育等領域建立更緊密關係，不斷增進兩地的文化交流與合作，促進澳門對祖國的文化融入，加快澳門“以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”的建設。重視加強與內地文化聯繫與交流，充分利用內地豐富的中華歷史文化教育資源，組織澳門青年與居民前往內地，尤其是與澳門相鄰的大灣區內的內地城市，進行文教與科技等方面的交流，實地

體驗中華歷史文化的博大精深，在行動中感受和體驗中華歷史文化成就，通過不同的文化交流方式及不同的文化交流平台來不斷增強澳門居民的國家認同、民族認同和文化認同，促進人心回歸及情感回歸。

同時，隨着澳門與內地的文化交流合作日益緊密，文化交流主體不斷擴大，交流渠道不斷拓寬，澳門與內地建立起區域性文化合作機制，攜手共推中華文化走向世界。澳門是 16-18 世紀中西文化交匯的橋樑，也是全球化時代中國的跨文化國際交流平台，可以充分發揮澳門聯繫葡語國家及東南亞等“一帶一路”國家的角色，促進國際人文交流，從而實現《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出的“支持澳門發揮東西方多元文化長期交融共存的特色，加快發展文化產業和文化旅遊，建設中國與葡語國家文化交流中心”。⁸

四、民生路徑：便利澳門居民融入內地生活

澳門與內地陸地相連，長期以來，不少澳門居民選擇前往與澳門毗鄰的大灣區養老、居住、就學、就業等。然而，回歸之前，澳門居民多以客居身份生活在內地。回歸之後，澳門成為國家治理下的特別行政區之一，絕大多數澳門居民成為中華人民共和國的公民。因此，在政治生活中，可以進入人大、政協等國家機構參與國家事務的管理活動。同時，生活在內地的澳門居民開始逐漸享受國民待遇。

為了吸引與便利港澳居民前往內地居住生活，解決在內地生活的港澳居民就學、就業、出行、居住等方面的問題，中共十九大後，國家與地方陸續制訂了一系列政策，給予生活在內地的港澳居民以國民待遇。

對於澳門居民在內地求學問題，國家教育部推動與支持各地落實義務教育法，向生活在內地的澳門居民提供平等接受義務教育的條件。在高等教育階段，2016 年，國家教育部等部門制訂專門規定，在“保證品質、一視同仁、適當照顧”的原則下，規範內地高校招收港澳學生和對港澳學生的教育教學、服務管理工作，保證培養品質，保障港澳學生在就業指導、醫療保障等方面的權益。國家為來內地就讀的港澳學生專門設立獎學金，並大幅提高了獎學金獎勵標

⁸ 中共中央、國務院（2019）。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》第八章第二節。http://www.gov.cn/jzhengce/2019-02/18/content_5366593.htm#1

準。國家社科基金與國家自然科學基金決定參照內地居民待遇，向在內地高校和科研院所工作的港澳研究人員開放各類基金項目申報。

對澳門居民在內地就業問題，國家教育部要求各高校積極為港澳畢業生提供就業資訊服務，開展就業指導，為有意在內地就業的港澳畢業生發放《就業協議書》，簽發《全國普通高等學校畢業生就業報到證》，為港澳學生在內地就業提供更多便利。人力資源和社會保障部取消港澳同胞在內地的就業許可制度，並規範港澳居民在內地參加養老、醫療等社會保障問題，支持港澳同胞到內地行政事業單位就業。住房和城鄉建設部會同財政部等部門明確在內地就業的港澳居民可以平等享有住房公積金待遇，可以通過繳存、使用及提取住房公積金，繳存基數、繳存比例、辦理流程等與內地繳存職工一致，可以辦理住房公積金異地轉接手續。

對於澳門居民在內地出行、住宿等問題，中央相關部門制訂了一系列的便利政策。中國鐵路總公司已在具備條件的火車站設置了可識讀“回鄉證”的自動售取票設備，方便港澳同胞憑“回鄉證”自助購取票。國家文化與旅遊部要求各旅遊住宿企業嚴格遵守國家法律法規和相關政策規定，不得以任何非正常理由對港澳同胞辦理入住設置障礙，為港澳同胞在內地旅遊提供更加優質便利的住宿服務。2019年，國家移民管理局印發《關於推動出入境證件便利化應用的工作方案》的通知⁹，全面實現港澳居民出入境證件在公共服務領域的便利應用。將港澳居民往來內地所持“通行證”納入交通運輸、金融、通訊、醫療、住宿等領域認可使用的身份證件選項，可享有類似內地居民身份證明功能，其適用範圍和便利政策涵蓋了30多個領域，提供自助辦理、網上辦理等便捷服務。

2018年，國務院辦公廳印發《港澳台居民居住證申領發放辦法》，是在實行一系列惠及港澳居民政策基礎上，推出的又一項便民惠民措施，讓包括澳門居民在內的港澳台居民在內地居住時能夠享受到與內地居民基本相同的公共服務和便利。

中共中央、國務院2019年印發的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》與2021年制訂的《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》，是直接支持澳門融入國家發

⁹ 國家移民管理局（2019）。《關於印發〈關於推動出入境證件便利化應用的工作方案〉的通知》。
https://www.hmo.gov.cn/xwzx/zwjyw/201905/t20190516_20874.html

展大局的重要文件。其中，對生活在內地的澳門居民在民生福利方面與內地銜接作出安排與規劃。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出，要為港澳居民在內地學習、就業、創業、生活提供更加便利的條件，研究開放港澳中小學教師、幼兒教師到廣東考取教師資格並任教。加強學校建設，擴大學位供給，進一步完善跨區域就業人員隨遷子女就學政策，推動實現平等接受學前教育、義務教育和高中階段教育，確保符合條件的隨遷子女順利在流入地參加高考。研究賦予在珠三角九市工作生活並符合條件的港澳居民子女與內地居民同等接受義務教育和高中階段教育的權利。完善有利於港澳居民特別是內地學校畢業的港澳學生在珠三角九市就業生活的政策措施，擴寬港澳居民就業創業空間。鼓勵港澳居民中的中國公民依法擔任內地國有企事業單位職務，研究推進港澳居民中的中國公民依法報考內地公務員工作。在深圳前海、廣州南沙、珠海橫琴建立港澳創業就業試驗區，試點允許取得建築及相關工程諮詢等港澳相應資質的企業和專業人士為內地市場主體直接提供服務，並逐步推出更多試點項目及開放措施。支持港澳青年和中小微企業在內地發展，將符合條件的港澳創業者納入當地創業補貼扶持範圍，積極推進青年創新創業基地建設。實施“粵港暑期實習計劃”“粵澳暑期實習計劃”和“澳門青年到深圳實習及就業項目”，鼓勵港澳青年到廣東省實習就業。支持澳門建設中國與葡語國家青年創新創業交流中心。

《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》直接將“便利澳門居民生活就業的新空間”作為橫琴深合區的戰略定位之一。“推動合作區深度對接澳門公共服務和社會保障體系，為澳門居民在合作區學習、就業、創業、生活提供更加便利的條件，營造趨同澳門的宜居宜業生活環境”。¹⁰ 在“建設便利澳門居民生活就業的新家園”中提出，允許具有澳門等境外執業資格的金融、建築、規劃、設計等領域專業人才，在符合行業監管要求條件下，經備案後在合作區提供服務，其境外從業經歷可視同境內從業經歷。支持在合作區採取便利措施，鼓勵具有澳門等境外資格的醫療領域專業人才依法取得境內執業資格。高水準打造橫琴澳門青年創業谷、中葡青年創新創業基地等一批創客空間、孵化器和科研創新載體，構建全鏈條服務生態。推動在合作區創新創業就業的澳門青年同步享受粵澳兩地的扶持政策。完善人才、金融、租金、稅收等方面的政策體系，

¹⁰ 中共中央、國務院（2021）。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》。http://www.gov.cn/hengce/2021-09/05/content_5635547.htm

使澳門青年享受到不低於內地青年甚至是優越於內地青年的創業扶持政策。解決澳門青年內地就業中社保、公積金、醫療等生活保障制度。採取多種措施鼓勵合作區企業吸納澳門青年就業。對在合作區工作的澳門居民，其個人所得稅負超過澳門稅負的部分予以免徵。加快推進“澳門新街坊”建設，對接澳門教育、醫療、社會服務等民生公共服務和社會保障體系，有效拓展澳門居民優質生活空間。推動全面放開澳門機動車便利入出合作區。支持澳門醫療衛生服務提供主體以獨資、合資或者合作方式設置醫療機構，聚集國際化、專業化醫療服務資源。大幅降低並逐步取消合作區與澳門間的手機長途和跨境漫遊費。

而隨着 2019 年《粵港澳大灣區發展規劃綱要》與 2021 年《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》的頒佈，澳門與內地關係越來越密切，一些澳門居民即使需要在澳門工作同樣會選擇前往珠海、中山等地居住，過着“雙城”生活。特別是與澳門一水之隔的橫琴深合區更是成為澳門居民生活的“後花園”。此外，也有不少澳門青年選擇離開澳門前往粵港澳大灣區創業或就業。據統計，截至 2024 年 4 月，在橫琴深合區生活居住的澳門居民達 15,927 人，同比增長 20.6%，就業人數達 5,009 人，同比增長 25.6%。跨境執業專業人士（包括執業醫師、藥學、旅遊、建築、設計五類）1,296 人，較 2021 年增長近 3 倍。在橫琴深合區就讀的澳門學生 274 人，較 2021 年年底增長 103%。2023 年經橫琴口岸通關人數逾 1,670 萬人次，比 2022 年實現翻倍增長。2024 年 1 月至 4 月，橫琴口岸通關客流超 714 萬人次，同比增長 51.4%，港澳居民占通關人數 25%；車輛通關近 70 萬輛次，同比增長 5.6%，其中澳門單牌車數量占 65.8%。¹¹

五、結語

回顧與梳理澳門融入國家發展大局的實踐路徑，主要包括制度路徑、產業路徑、民生路徑與文化路徑。在制度路徑方面，“一國兩制”已成為新時代中國特色社會主義的基本內容與組成部分，特別行政區制度同樣成為國家制度的基本構成。在產業路徑方面，澳門以旅遊產業優勢並以科技、中醫藥、現代金融、商貿會展等潛在發展產業融入國家產業體系。在文化路徑方面，澳門以其獨具的中華文化為主流、中西文化並存的特色而可以豐富中華文化的包容色

¹¹ “‘琴澳合體’三年大變樣：支撐澳門經濟適度多元發展成效初顯”（2024-6-19）。《羊城晚報》。

彩。在民生路徑方面，國家允許澳門居民參與國家事務，且對生活在內地的澳門居民實行享受與內地居民相同的就業、養老、醫療等民生福利。

上述實踐路徑，為澳門融入國家發展提供了現實選擇，也是在國家改革開放與中國式現代化建設中充分發揮澳門優勢，使澳門同祖國一起共同承擔中華民族偉大復興的歷史責任。