

總體國家安全觀下澳門維護國家安全立法研究

李洪江*

摘要：

隨着國際形勢發展變化，為適應非傳統安全因素日益增多的新形勢，國家將“總體國家安全觀”明確為國家基本方略。澳門特區政府一直高度重視和認真履行維護國家安全的憲制責任，制定了一系列維護國家安全的立法。2023年澳門特區修改《維護國家安全法》，充分貫徹了總體國家安全觀，不僅完善了刑法規定的內容，還明確國家安全的定義，擴大國家安全的範圍，同時明確澳門特區維護國家安全的職責、組織保障及澳門居民和其他人維護國家安全的一般和特別義務，拓寬維護國家安全法律執行機制。修訂後的《維護國家安全法》成為澳門特區維護國家安全法律制度中的基礎、主幹和核心法律，是澳門維護國家安全立法的一個重要里程碑。

關鍵詞：總體國家安全觀 維護國家安全法律體系 維護國家安全法

國家主席習近平指出，國家安全是安邦定國的重要基石，維護國家安全是中國各族人民根本利益所在。隨着時代的發展，特別是政治、經濟、社會、文化、科技等各個方面的發展變化，影響國家安全的因素也在發展變化。中國對國家安全的認識，經歷了傳統國家安全觀、新國家安全觀，到現在的總體國家安全觀。較之傳統國家安全觀，總體國家安全觀對國家安全內涵和外延的認識都發生了很大變化，有關國家安全的理解上升到了全新的層次。澳門作為中國的一個特別行政區，對維護國家安全負有憲制性、法定和民族的必然責任。國家的主權、安全和發展利益是澳門社會保持安全穩定和發展繁榮的必要前提¹。

一、總體國家安全觀概述

（一）總體國家安全觀的形成

新中國成立後至1978年前，處於國家安全法制建設的探索階段，這個時期加強國防建設和維護政權安全是國家安全工作面臨的主要任務，解放軍和公安機關是維護國家安全的主體機關²。1978年至1993年是中國的國家安全法制形成階段。1978年之後，隨着改革開放不斷深入，中國的對外交往不斷擴大，維護國家安全面臨新形勢。1979年國家制定了《刑法》，在刑法分則第一章專門規定了反革命罪（1997年刑法修改為危害國家安全罪），具體包括背叛國家罪、分裂國家罪、間諜罪、顛覆國家罪等一系列罪名。通過刑法保障國家安全，是中國國家安全法制建設的重要一步。為加強國家安全工作，1983年國家成立國家安全部，專門從事國家安全工作，體現了國家對國家安全工作的重視，也是維護國家安全工作的重要一步。1993年國家制定了《國家安全法》，規定國家安全機關是國家安全工作的主管機關，國家

* 李洪江，澳門城市大學法學院碩士課程主任、副教授，法學博士。主要研究方向：公法，澳門基本法、刑法、刑事訴訟法、比較刑事法等。

1. 澳門特區政府《2020年財政年度施政報告》，第162頁。

2. 楊宗科、張永林：〈中國特色國家安全法治道路七十年探索：歷程與經驗〉，《現代法學》，2019年，第3期，第5頁。

安全機關在國家安全工作中的職權，列舉了危害國家安全的行為，公民和組織維護國家安全的義務和權利等內容。1993年的《國家安全法》是當時國家安全法律制度體系中的核心，加上《國防法》、《保守國家秘密法》等法律制度，國家安全法制體系開始逐步形成。

上世紀九十年代以後，世界格局朝着多極化方向發展，國際形勢不斷發生變化。2001年911等恐怖事件後，國際國內安全形勢更為複雜多變，特別是威脅國家安全的非傳統安全因素日益增多，非傳統安全因素涉及經濟安全、資訊安全、文化安全、網絡安全、生態安全、環境安全等多種領域。為適應非傳統安全因素日益增多的新形勢，國家對國家安全的認識逐步發生了變化。2014年，國家主席習近平提出了“總體國家安全觀”重要思想理論，十九大正式將“總體國家安全觀”明確為國家基本方略之一。同時，國家開始完善“總體國家安全觀”為指導的有關國家安全的各項專門法律，2014年11月1日全國人大常委會廢止了1993年制定的《國家安全法》，同時制定了《反間諜法》以替代原來的《國家安全法》。2015年7月1日制定了新的《國家安全法》，以總體國家安全觀為指導，規定了維護國家安全的根本任務，將國家安全擴展到了非常廣泛的領域。

（二）總體國家安全觀的涵義

以前認為只是政治安全、國土安全、軍事安全等涉及國家安全，其他領域不太可能涉及國家安全，但隨着時代的發展，世界各國逐漸發現，越來越多的領域可能涉及國家安全。總體國家安全觀強調要以宏觀的整體角度，全面理解國家的整體安全。在傳統安全領域之上，進一步將國家安全的涵蓋面擴闊至其他重點領域，確保全方位覆蓋，更能符合新時代的需要，保障國家核心利益，保障人民安全。

2015年新的《國家安全法》第二條明確規定了國家安全的概念，即國家安全是指國家政權、主權、統一和領土完整、人民福祉、經濟社會可持續發展和國家其他重大利益相對處於沒有危險和不受內外威脅的狀態，以及保障持續安全狀態的能力。新的《國家安全法》有關國家安全的概念，拓寬了國家安全的內涵和外延，充分體現了總體國家安全觀。

筆者認為，總體國家安全觀表述的核心在“總體”，實際是將國家安全擴展到非常廣泛的領域，體現了國家對國家安全的高度重視。總體國家安全觀包括維護政治安全、國土安全、軍事安全、經濟安全、文化安全、社會安全、科技安全、信息安全、生態安全、資源安全、核安全、海外利益等各個方面。總體國家安全觀下國家安全的範圍非常廣泛，表明對國家安全產生威脅的領域越來越多，也體現了國家安全問題越來越重要。

（三）總體國家安全觀下中國國家安全法律體系的不斷完善

新的《國家安全法》是有關國家安全的基礎性、全域性、綜合性的基本法律，為中國國家安全提供了切實有效的制度保障。以《國家安全法》為基礎，加上《反間諜法》，以及《反恐怖主義法》、《網絡安全法》、《國家情報法》等一系列法律，構成了中國以總體國家安全觀為指導的新的國家安全法律體系。

2018年4月17日，國家主席習近平在第一次國家安全委員會明確提出，當前和今後一個時期，國家安全工作要突出抓好政治安全、經濟安全、國土安全、社會安全、網絡安全等方面安全工作，這表明國家安全涉及的範圍廣泛，但當前國家安全的重點是以上五個方面的安全工作。

近年來，全國人大不斷踐行總體國家安全觀，先後制定了生物安全法、出口管制法、海警法等一系列法律制度，修訂了人民武裝警察法和國防法等法律制度，不斷完善國家安全法治建設。

1. 制定生物安全法

2020年10月17日，十三屆全國人大常委會第二十二次會議表決通過生物安全法，自2021年4月15日起施行。生物安全法是生物安全領域的一部基礎性、綜合性、系統性、統領性法律，它的頒佈和實施起到一個里程碑的作用，標誌着我國生物安全進入依法治理的新階段。

2. 制定出口管制法

2020年10月17日，十三屆全國人大常委會第二十二次會議通過了出口管制法，自2020年12月1日起施行。出口管制法的出台，建立了統一的出口管制法律制度框架，對維護國家安全和利益，履行防擴散等國際義務，加強和規範出口管制工作，彰顯我國負責任的國際大國形象，具有十分重大的意義。

3. 修訂人民武裝警察法

2020年6月20日，十三屆全國人大常委會第十九次會議審議通過了修訂後的人民武裝警察法，自2020年6月21日起施行。人民武裝警察法修訂後，為推進武警部隊建設發展、促進武警部隊有效履行職責使命提供了堅強法律保障和制度支撐。

4. 修訂國防法

2020年12月26日，十三屆全國人大常委會第二十四次會議審議通過了修訂後的國防法，自2021年1月1日起施行。修訂後的國防法為維護國家主權、安全、發展利益，推進國防和軍隊現代化提供了堅強法律保障。

5. 制定海警法

2021年1月22日，十三屆全國人大常委會第二十五次會議表決通過海警法，自2021年2月1日起施行。海警法的頒佈實施，對於完善海上維權執法體制機制，規範海上維權執法活動，推動海上維權執法力量建設，全面提升海上治理體系和治理能力現代化水平，提高我國海洋維權能力，維護國家海上安全具有重要意義。

（四）澳門特區負有保障國家安全的責任

澳門特別行政區與香港特別行政區因實行“一國兩制”，所以新的《國家安全法》還沒有適用於澳門與香港兩個特別行政區。但是，新的《國家安全法》中明確規定，當中第十一條第二款規定，中國的主權和領土完整不容侵犯和分割。維護國家主權、統一和領土完整是包括港澳同胞和台灣同胞在內的全

中國人民的共同義務；第四十條第三款規定，香港特別行政區、澳門特別行政區應當履行維護國家安全的責任。因此，依照《國家安全法》的規定，澳門特區依法負有保障國家安全的責任。新的《國家安全法》明確對兩個特別行政區和港澳同胞維護國家安全的責任提出了原則要求。全國人大常委會法工委副主任鄭淑娜在解讀時表示，對兩個特別行政區和港澳同胞維護國家安全的責任提出原則要求是必要的，符合憲法和基本法的規定。因此，香港特別行政區、澳門特別行政區應當按照基本法的要求自行制定維護國家安全的法律³。可見，新的《國家安全法》雖然沒有適用於澳門與香港兩個特區，但依然給兩個特區提出維護國家安全的原則要求，兩個特區需要按照新的《國家安全法》的規定，在其自身法律體系內制定並不斷完善與新的《國家安全法》相適應或相協調的法律體系。

二、過往澳門維護國家安全立法基本情況

（一）澳門基本法

《澳門基本法》制定於1993年，《澳門基本法》的規定明確了澳門是中國領土的一部分，是維護國家領土主權的直接體現。《澳門基本法》第1條規定，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分；第12條規定，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，直轄於中央人民政府。這兩條都明確了澳門特區是中國的一部分，即是中國國家領土的組成部分。1999年12月20日，澳門回歸祖國，按照《澳門基本法》的規定成立了澳門特別行政區。

《澳門基本法》第23條明確規定，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。即：《澳門基本法》第23條明確要求澳門特區對危害國家安全的行為自行立法禁止，表明《澳門基本法》對維護國家安全方面的重視。但鑑於當時對國家安全的認識還停留在傳統國家安全觀上，所以《澳門基本法》對國家安全的範圍重點是七種危害國家安全犯罪。

（二）2009年澳門特區通過《維護國家安全法》

澳門特區立法會2009年通過了第2/2009號法律《維護國家安全法》，完成了23條立法。該法律規定了叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府、竊取國家機密、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、澳門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作出危害國家安全的行為等七種危害國家安全的犯罪行為，明確了這七種危害國家犯罪行為的犯罪構成與具體量刑，以及法人的刑事責任、附加刑、適用範圍等內容。

從澳門《維護國家安全法》規定的具體內容看，與《中國刑法》第一章危害國家安全罪的內容較為近似，雖然具體罪名不完全一致，但都是針對危害國家安全的犯罪予以規定，體現了國家通過刑法打擊危害國家安全犯罪行為、維護國家安全的基本內容。通過刑法打擊嚴重危害國家安全的犯罪行為從而保障國家安全的做法，也是世界各國維護國家安全的通常做法。

3. 《全國人大常委會法工委詳解新國家安全法》，<http://www.chinanews.com/gn/2015/07-01/7378056.shtml>。到訪日期：2020年5月6日。

(三) 2018 年澳門特區通過《澳門特別行政區維護國家安全委員會》行政法規，澳門維護國家安全委員會成立並開始運作

為推動澳門維護國家安全活動的開展，2018 年澳門特區政府制定了第 22/2018 號行政法規《澳門特別行政區維護國家安全委員會》，明確規定委員會的職責為統籌及協調澳門特別行政區維護國家主權、安全及發展利益的工作，並研究落實有關部署及行政長官的相關指示及要求；分析研判澳門特區涉及國家安全及社會穩定的形勢，規劃有關工作並提出意見及建議；協助制定澳門特區維護國家安全政策等。委員會由行政長官擔任主席，保安司司長擔任副主席。依據第 22/2018 號行政法規的規定，澳門特區成立了維護國家安全委員會，行政長官擔任委員會主席，行政法務司司長、保安司司長，警察總局局長、行政長官辦公室主任、保安司司長辦公室主任、法務局局長、司法警察局局長、行政長官辦公室一名顧問、保安司司長辦公室一名顧問等擔任委員會委員。

2018 年 10 月，時任澳門維護國家安全委員會主席、澳門特區行政長官崔世安主持召開首次全體會議，就澳門維護國家安全的制度和組織建設工作進行了討論，為將來開展的維護國家安全工作提供方向性指引⁴。2019 年 4 月 4 日，澳門特區維護國家安全委員會在政府總部召開該年度首次全體會議，就本澳維護國家安全工作的最新情況進行了討論。行政長官宣佈了本年度維護國家安全方面的主要工作安排，指示各部門共同努力，確保澳門社會的祥和穩定，以迎接國慶七十周年、澳門回歸祖國二十周年、行政長官選舉以及特區政府換屆等一系列重要慶典和政治活動⁵。2020 年 3 月 23 日，澳門特區維護國家安全委員會在政府總部召開該年度首次全體會議，就本澳維護國家安全工作的最新情況進行了討論。行政長官賀一誠肯定了委員會成立以來工作，並表示，未來尤其要透過委員會這個平台，做好本澳維護國家安全工作的決策統籌，妥善推進國安配套立法，對各類影響國家安全的風險進行前瞻有效評估，深入開展相關宣傳教育，以及促進科學決策，把維護國家安全工作做得更好⁶。

(四) 2019 年通過修改《司法組織綱要法》明確危害國家安全案件由確定委任且為中國公民的法官審理

2019 年 2 月，澳門立法會通過了第 4/2019 號法律《修改第 9/1999 號法律〈司法組織綱要法〉》。考慮到《維護國家安全法》規定的罪行，以及維護的利益關乎國家獨立、統一、完整、內部及對外安全等較為敏感的事宜，認為有關犯罪的訴訟應由符合條件的法官審理，如屬確定委任且為中國籍者。為了確保司法獨立和遵守自然法官原則，建議行使上述職權的法官由法官委員會預先指定，有關指定為期兩年⁷。為此，修改後的《司法組織綱要法》第十九 -A 條“特別情況下的刑事管轄權”中明確規定：對於《維護國家安全法》規定的犯罪，職權屬於法官委員會在確定委任且為中國公民的法官中預先指定的法官，有關指定為期兩年；對於《維護國家安全法》規定的犯罪，職權屬於檢察長在確定委任且為中國公民的檢察院司法官中指定的檢察院司法官。

4. 新華網：http://www.xinhuanet.com/gaogao/2018-10/11/c_1123546706.htm。到訪日期：2020 年 5 月 2 日。

5. 澳門特別行政區政府：<https://www.gov.mo/zh-hans/news/243744/>。到訪日期：2020 年 5 月 2 日。

6. 澳門特別行政區政府：<https://www.gov.mo/zh-hans/news/287093/>。到訪日期：2020 年 5 月 2 日。

7. 參見《修改司法組織綱要法》的理由陳述第 4 頁。<https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2018-06/324205b32fec2d76c1.pdf>。到訪日期：2020 年 5 月 2 日。

（五）2019 年通過《網絡安全法》

網絡安全是國家安全的重要組成部分，澳門通過《網絡安全法》加強對網絡安全的保護。隨着互聯網及通訊技術高速發展和廣泛應用，澳門特區正朝智慧城市的方向發展，電腦、資訊網絡及互聯網成為日常生活的必要工具。然而，當今國際環境複雜多變，網絡攻擊及網絡入侵的種類亦層出不窮，世界各國及地區政府均就網絡安全進行專門立法規範。

為回應澳門社會對網絡安全日益增加的需求，順應了網絡空間法制化的國際趨勢，填補了澳門此前相關防護性管理法律制度的空白，2019 年 6 月，澳門特區通過了第 13/2019 號法律《網絡安全法》。該法律旨在建立及規範本澳的網絡安全體系，主要內容包括網絡安全管理活動的參與主體、網絡安全體系的組織框架、網絡安全義務和行政處罰制度等內容。《網絡安全法》規定，本澳網絡安全管理體系由網絡安全委員會、網絡安全事故預警及應急中心及網絡安全監管實體三類實體組成。

（六）賦予司法警察局調查危害國家安全犯罪的專屬職權及增加相應機構

2019 年 11 月 20 日，澳門特區行政會完成討論《修改第 5/2006 號法律〈司法警察局〉》法律草案。該法律草案旨在為維護國家安全、社會安全的執法工作提供法律保障。草案認為，鑑於國家安全形勢日益嚴峻，相關執法工作必須更加集中統一才能更好地落實《維護國家安全法》，因此建議將調查危害國家安全犯罪的專屬職權明確賦予司法警察局，即在 5/2006 號法律第七條第一款增加一項“危害國家安全的犯罪”，以便有效執行《維護國家安全法》⁸。同時，鑑於司法警察局即將通過修改組織法規成立保安廳、國家安全情報工作處、國家安全罪案調查處、國家安全事務綜合處、恐怖主義罪案預警及調查處等特定附屬單位，法律草案建議賦予這些部門主管人員刑事警察當局的身份，以便他們能依法行使有關的職權⁹。

三、澳門修改維護國家安全法對總體國家安全觀的體現

如前所述，回歸以來，澳門特區政府一直高度重視和認真履行維護國家安全的憲制責任，制定了一系列維護國家安全的立法。隨着時代發展，特別是 2015 年全國人大按照總體國家安全觀制定了新的《國家安全法》，維護國家安全的形勢發生了深刻變化。澳門特區因應維護國家安全新形勢的需要，按照總體國家安全觀要求，2022 年 8 月 22 日啟動修訂《維護國家安全法》的公開諮詢工作，2023 年 5 月 18 日，澳門特區立法會全體大會細則性討論及表決通過《修改第 2/2009 號法律〈維護國家安全法〉》法案，順利完成《維護國家安全法》修訂，完善了維護國家安全法律制度和執行機制，進一步夯實維護國家安全的制度根基。

第 2/2009 號法律《維護國家安全法》定位是特別刑法，主要規定了七種危害國家安全的犯罪行為，此次修改《維護國家安全法》，充分貫徹了總體國家安全觀，不僅完善了刑法規定的內容，還明確國家安全的定義，擴大國家安全的範圍，同時明確澳門特區維護國家安全的職責、組織保障及澳門居民和其他

8. 參見《修改第 5/2006 號法律〈司法警察局〉》法案的理由陳述第 4 頁，具體網址為：<https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2019-11/474335de0960acaba8.pdf>，到訪日期：2020 年 7 月 13 日。

9. 澳門特別行政區立法會，《修改第 2/2009 號法律〈維護國家安全法〉（草案）理由陳述》第 6 頁。

人維護國家安全的一般和特別義務，拓寬維護國家安全法律執行機制。修訂後的《維護國家安全法》，已不限於刑法的規定，而是包含了涉及國家安全的方方面面的基本問題，成為澳門特區維護國家安全法律制度中的基礎、主幹和核心法律。因此，修訂後的《維護國家安全法》可稱得上是澳門維護國家安全立法的一個重要里程碑。

修訂後的《維護國家安全法》內容非常豐富，從對總體國家安全觀的體現看，主要規定了如下內容：

（一）明確國家安全的定義

修訂後《維護國家安全法》第一-B條明確規定了“國家安全”的定義，即：國家安全是指國家政權、主權、統一和領土完整、人民福祉、經濟社會可持續發展和國家其他重大利益相對處於沒有危險和不受內外威脅的狀態，以及保障持續安全狀態的能力。這個定義的表述與中國新的《國家安全法》的定義完全一致，不限於原來的七種刑事犯罪，而是將國家安全的定義拓展到非常廣闊的範圍，定義上就充分體現了總體國家安全觀。

（二）明確修改國家安全法的定位

澳門特區政府在諮詢文本中明確修改《維護國家安全法》的基本方向，明確國安法律定位、完善相關刑法規定、訂立專屬程序規定、加強防範外部干涉、保障居民合法權益等五個方面，其中第一個方向就是明確國安法律定位，即應積極貫徹落實“總體國家安全觀”，使該法成為澳門特區維護國家安全法律制度中的基礎、主幹和核心法律。如前所述，澳門維護國家安全法律並不僅是一個《維護國家安全法》，而是一個法律體系，包含一系列法律制度。《維護國家安全法》則是澳門維護國家安全法律體系中的基礎、主幹和核心法律，即有關澳門維護國家安全最基本的內容是在《維護國家安全法》中予以規定。這樣，通過此次修訂，澳門《維護國家安全法》從之前的特別刑法轉為維護國家安全法律制度的基礎、主幹和核心。

（三）明確澳門特區維護國家安全的職責

修訂後《維護國家安全法》第一-D條規定，澳門特別行政區負有維護國家安全的憲制責任，尤其應依職權履行下列職責：1. 預防、調查及遏止危害國家安全犯罪；2. 開展對教育、結社、出版、視聽廣播及網絡等領域的維護國家安全事務管理；3. 向居民提供資訊、宣傳和教育，持續提高其國家安全及守法意識。同時規定，行政長官就澳門特別行政區維護國家安全事務對中央人民政府負責，並就澳門特別行政區履行維護國家安全職責的情況提交年度報告。

這些有關維護國家安全職責的規定，不僅包括預防、調查及遏止危害國家安全犯罪，還明確要求特區政府通過各種途徑廣泛開展國家安全教育，讓居民提高維護國家安全的意識，也表明國家安全的重要地位。

（四）明確維護國家安全工作的組織保障

修訂後《維護國家安全法》第一-E條規定，澳門特別行政區設立維護國家安全委員會及其內部附屬的常設執行及輔助部門，該委員會負責：1. 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；2. 統籌上項所指事務的執行工作。中央人民政府任命的國家安全事務顧問及國家安全技術顧問，分別列席澳門特別行政區維護國家安全委員會或其內部附屬的常設執行及輔助部門的會議，履行中央人民政府賦予的職責。司法警察局是預防及調查第一-C條所指的犯罪方面具專屬職權的刑事警察機關。

（五）明確澳門居民及其他人維護國家安全一般及特別義務

修訂後《維護國家安全法》第一-F條第一款規定，澳門特別行政區居民中的中國公民須履行下列義務：1. 維護國家主權、統一和領土完整；2. 在擔任法定選舉組織的成員時，聲明或宣誓擁護《澳門特別行政區基本法》，效忠國家和澳門特別行政區。

該條第二款規定，澳門特別行政區所有自然人和法人均須履行下列義務：1. 遵守澳門特別行政區為維護國家安全所適用的法例，不得從事危害國家安全的行為和活動；2. 在上條所指機關依法開展其相關工作時予以合作，應其要求提供一切所需的協助。

該條第三款規定，澳門特別行政區居民參加選舉或就任公共職務時，須按規範下列人員所適用的法例，聲明或宣誓擁護《澳門特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國澳門特別行政區：（一）行政長官；（二）主要官員；（三）行政會委員；（四）立法會議員；（五）法院法官及檢察院法官；（六）領導及主管人員；（七）行政長官選舉委員會委員；（八）公務人員。

（六）進一步完善刑法相關規定

2009年的《維護國家安全法》部分規定存在缺漏或犯罪構成有待完善等問題，未能有效回應實踐中各種不法行為的獨特性、嚴重性和危險性，為此，此次修訂《維護國家安全法》專門完善了刑法的相關規定，比如完善了分裂國家罪，將分裂國家的手段修改為“任何非法手段”；將“顛覆中央人民政府”修訂為“顛覆國家政權”，相應完善該罪構成要件；新增了“教唆或支持叛亂”罪；修訂“澳門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作出危害國家安全的行為”罪等等。

（七）訂立專屬程序規定

鑑於《刑事訴訟法典》的一般程序性規定未能完全適應危害國家安全犯罪的嚴重性、隱蔽性和複雜性，因此修訂後的《維護國家安全法》增訂與國家安全執法及相關司法活動相適應的專屬程序規則和特別訴訟措施等，從而更能有效實現公正，以及保障當事各方的合法權益。

綜上，對比修改前的《維護國家安全法》，修訂後的《維護國家安全法》貫徹了總體國家安全觀，豐富了國家安全的內涵和外延，規定了涉及維護國家安全方方面面的內容，成為澳門特區維護國家安全法律制度中的基礎、主幹和核心法律。

四、未來澳門維護國家安全立法發展完善建議

澳門《維護國家安全法》修訂後，以《維護國家安全法》為基礎、主幹和核心的澳門維護國家安全法律體系初步形成，充分貫徹體現了總體國家安全觀的內涵和外延。未來，澳門特區應當繼續堅持總體國家安全觀，逐步完善其與國家安全相關的方方面面各範疇相適應的立法，與國家新的《國家安全法》配套銜接。

筆者初步考慮，提出如下發展完善建議：

（一）適時擴大澳門維護國家安全委員會人員的範圍

目前澳門維護國家安全委員會的委員主要以保安司為主，包括保安司範疇的保安司司長、警察總局局長、保安司司長辦公室主任、司法警察局局長、保安司司長辦公室一名顧問等，其他司僅有行政法務司司長、法務局局長。行政長官任委員會主席，保安司司長擔任委員會副主席。可以看出，澳門維護國家安全委員會的委員範圍還是傳統國家安全的範圍，主要是保安司範疇，不包括經濟財政司、社會文化司、運輸工務司等三個司，即這三個司的人員並不是澳門維護國家安全委員會的成員。而新的《維護國家安全法》規定的經濟安全、文化安全、生態安全、環境安全等諸多範疇，在澳門對應的是經濟財政司、社會文化司、運輸工務司負責的範疇，而這些在澳門維護國家安全委員會的人員組成上並沒有得到體現。

香港《維護國家安全法》第十三條規定，香港特別行政區維護國家安全委員會由行政長官擔任主席，成員包括政務司司長、財政司司長、律政司司長、保安局局長、警務處處長、本法第十六條規定的警務處維護國家安全部門的負責人、入境事務處處長、海關關長和行政長官辦公室主任。可見，香港維護國家安全委員會成員包括香港全部三個司的官員。

筆者建議，為體現新的《維護國家安全法》規定的廣泛的國家安全範疇，澳門維護國家安全委員會的人員組成應在現有人員組成基礎上，增加經濟財政司、社會文化司、運輸工務司三個司的人員，即應當包括澳門特區政府全部五個司的官員，以儘可能覆蓋新的《維護國家安全法》規定的國家安全範疇。

（二）進一步拓寬國安配套立法的領域

由於內地新的《國家安全法》的制定出台，澳門特區政府也意識到國家安全的範圍較以往發生的變化。澳門特區保安司司長黃少澤表示，澳門會加快相關國安配套立法。但從目前來看保安司所負責的，主要還是圍繞保安司相關職能所在的領域，其他領域保安司其實難以進行立法。

比如經濟財政司主管的金融領域涉及的金融安全，金融安全是新的《維護國家安全法》第20條明確規定的安全範疇。澳門目前正在進行《金融體系法律制度》等有關金融方面法律的起草工作。筆者認為，有必要將金融方面法律的立法工作與國家安全聯繫起來，從國家安全的高度來考慮。

再如，三年來新冠疫情對整個澳門的經濟、社會等方方面面帶來巨大影響。疫情涉及生態安全方面的立法，在澳門，衛生局屬於社會文化司管轄的範疇。目前疫情雖然告一段落，但未來有可能有新的疫情出現，需要社會文化司研究相應規範。

為此，筆者建議，澳門特區維護國家安全委員會應考慮，將國安配套立法所涉及的領域，逐步擴大到與新的《維護國家安全法》規定的國家安全領域相對應的各個領域。不僅是保安司，還應包括經濟財政司、社會文化司、運輸工務司等各個領域範疇，只要該領域範疇的事務可能涉及國家安全的，都應當提早通過法律制度予以規範，以符合總體國家安全觀的要求。

參考文獻

1. 楊宗科、張永林：〈中國特色國家安全法治道路七十年探索：歷程與經驗〉，《現代法學》，2019年，第3期。
2. 許昌：〈根據總體國家安全觀思考澳門特區國家安全制度體系建設〉，《“一國兩制”研究》，2017年，第3期(總第33期)。
3. 趙國強：〈關於修訂《維護國家安全法》兩建議〉，《澳門日報》，2022年4月20日，第A04版。
4. 邱庭彪：〈堅持以總體國安觀指導修改國安法的重要性〉，《澳門日報》，2022年12月3日，第A07版。
5. 方泉：〈總體國家安全觀與澳門國家安全立法〉，澳門基本法推廣協會論文，網址：http://www.basiclaw.org.mo/index.php?p=5_1&art_id=2354。
6. 朱世海：〈關於修改“澳門國安法”的探討〉，《澳門日報》，2022年5月11日，B13版，蓮花廣場。
7. 李洪江：〈總體國家安全觀下澳門國安法發展完善的思考〉，《澳門日報》，2022年4月22日，第A08版。
8. 范雪珂：〈國安法修改的理性認識〉，《市民日報》，2022年9月14日。
9. 澳門特別行政區政府，《〈維護國家安全法〉(草案)諮詢文件》，<https://www.gov.mo/basiclaw23/public/BasicLaw23c.pdf>，到訪日期：2023年6月5日。
10. 澳門特別行政區政府，《修改〈維護國家安全法〉公開諮詢總結報告》，https://www.pj.gov.mo/RLDSE/file/Summary_ZH.pdf，到訪日期：2023年6月5日。
11. 澳門特別行政區立法會，《修改第2/2009號法律〈維護國家安全法〉(草案)理由陳述》，https://www.al.gov.mo/uploads/lei/leis/2009/02-2009/nota_justificativa_cn.pdf，到訪日期：2023年6月5日。
12. 澳門特別行政區立法會，《立法會第一常設委員會第4/VII/2023號意見書》，https://www.al.gov.mo/uploads/lei/leis/2009/02-2009/nota_justificativa_cn.pdf，到訪日期：2023年6月5日。