



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

海域管理綱要法

(法案)

2015年12月20日，國務院透過第665號令公佈《中華人民共和國澳門特別行政區行政區域圖》，明確澳門特別行政區陸域和海域的管理範圍，並於同日起施行。就上述國務院令，澳門特別行政區政府已透過第128/2015號行政長官公告命令作出公佈，自此，澳門特別行政區依法正式管理85平方公里的海域。

澳門特別行政區過去在習慣水域管理範圍的基礎上，形成了一系列管理習慣水域的制度和規則。然而，基於過去沒有明確的海域範圍，在現存一系列管理習慣水域的制度和規則中，尤其是海域使用、開發和保護管理政策方面，仍缺乏一套相對完整、具原則性和指導性的法律規範。

海域使用、開發和保護的管理制度在完善澳門特別行政區海域法律規範的工作中成為重要的一環，有關制度關係到澳門特別行政區社會發展方向及規劃，亦關係到全體澳門居民的生活。經過研究及參考內地的海域使用及保護的管理制度後，澳門特別行政區政府於2016年11月15日至12月14日期間就《海域管理綱要法》進行了為期三十日的公開諮詢。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

為了收集市民的意見及建議，澳門特別行政區政府印製了諮詢文本供社會各界取閱，同時在諮詢期內舉辦了兩場公眾諮詢會，與社會各界交流，以介紹有關法律制度的主要目的及方向。此外，亦透過電郵及郵寄等多種渠道廣泛收集市民就海域使用、開發和保護的意見及建議。經整理、歸納、分析及總結，大部分在諮詢期間收集到的意見均認同訂定海域使用、開發和保護的管理制度的指導性規範。為了讓公眾了解有關公開諮詢的具體情況，法規草擬小組已於 2017 年 7 月 29 日公佈了諮詢總結報告。

為了未來管理好、使用好和保護好海域，澳門特別行政區政府現提出一部能全面反映海域管理政策和具指導性作用的《海域管理綱要法》法案，從而彌補在海域功能區劃、海域使用、海域環境保護、海洋經濟發展等方面的不足。

法案內容共分為以下六個部分：

一、一般規定

法案標的明確《海域管理綱要法》是規範澳門特別行政區海域管理的一般原則和制度框架，包括海域管理的相關法律制度基礎，統籌機關與主管實體之間的關係及運行機制。

為明確海域的含義，法案建議海域是指經第 128/2015 號行政長官公告公佈的中華人民共和國國務院第 665 號令中“澳門特別行政區行政區域界線文字說明”所確定的海域範圍，包括水面、水體、海床及底土。



二、海域的管理

根據《澳門特別行政區基本法》第 7 條規定，“澳門特別行政區境內的土地和自然資源，除在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地外，屬於國家所有，由澳門特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人使用或開發，其收入全部歸澳門特別行政區政府支配。”按照第 128/2015 號行政長官公告公佈的中華人民共和國國務院第 665 號令中的《中華人民共和國澳門特別行政區行政區域圖》及其行政區域界線文字說明所述的海上部分，屬於國家所有。因此，有必要在法案內明確地表明海域屬於國家所有，而澳門特別行政區政府是根據第 128/2015 號行政長官公告公佈的中華人民共和國國務院第 665 號令的授權行使海域管理權，並監察與海域有關的一切活動。

需要指出，按照《澳門特別行政區基本法》第十三條及第十四條，以及第 128/2015 號行政長官公告公佈的中華人民共和國國務院第 665 號令的規定，澳門特別行政區海域有關的外交事務和防務，屬國家主權事務的管理權，必須根據《澳門特別行政區基本法》第十三條及第十四條的規定由中央人民政府負責管理。

另外，法案亦建議訂定澳門特別行政區政府對海域管理的主要職權。而為有效管理海域，法案建議澳門特別行政區政府設立海域管理的統籌機關，以制定海域政策，並協調和推動執行海域管理事務；另外，為明確具體執行澳門特別行政區政府職權的主管實體，法案建議訂定海事及水務局和環境保護局分別為海域綜合管理事宜和海域環境保護事宜的主管實體。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

此外，依據內地海洋管理體系，全國各地海域實施海洋功能區劃，並按照國務院批准的《全國海洋功能區劃（2011~2020年）》，編製地方各級海洋功能區劃及各類涉海政策、規劃，開展海域使用、海洋環境保護等海洋管理工作須以《全國海洋功能區劃（2011~2020年）》為依據。

基於過去澳門特別行政區未有明確的海域管理範圍，故一直以來未有相應的海洋功能區劃制度。然而，基於國家已為澳門特別行政區劃定海域管理範圍，澳門特別行政區政府有責任制定屬於澳門特別行政區，且符合國家海域整體發展策略的海洋功能區劃，因此，建議在法案中明確澳門特別行政區政府應在國家海洋功能區劃的框架下制定海洋功能區劃。另外，考慮到澳門特別行政區陸地範圍與海域緊密連接，因此法案訂定海洋功能區劃與城市規劃應相互協調。

三、海域的使用

海域使用須先取得澳門特別行政區政府的批准，而批准的具體方式及程序，將由專門法規規範。

同時，為對海域的使用有系統性的管理，法案訂定澳門特別行政區政府採取以下措施，以監察和規範海域的使用：（一）建設動態監測體系，對海域使用項目實行全過程監管；（二）規範海域使用的機制；（三）建立關於海域使用的資料庫；（四）對各類海域的使用項目開展定期檢查，加強對用海行為的監察。



四、海域的保護

海域環境安全和生態平衡關係到澳門特別行政區，以至國家的整體利益和長遠發展。因此，為保護澳門特別行政區海域環境，法案訂定澳門特別行政區政府在海域環境保護方面的基本職權，包括：（一）在符合國家海洋環境保護總體規劃的基礎上，制定澳門特別行政區的海域環境保護政策；（二）根據國家海洋環境質量標準，制定符合澳門特別行政區海域自然狀況、社會經濟和技術條件的海域環境質量管理標準；（三）定期開展海域監測及環境狀況評價，並制定相關報告；（四）編製重大海上污染事故應急及防治計劃；（五）根據保護海域生態的需要，建立海洋自然保護區，並採取有效措施進行保護和管理；（六）建設海域生態監測網，並與周邊地區建立通報機制；（七）推動海域環境保護、海上災害防治及突發事件處理的區域合作。

五、海域的發展

海洋經濟發展是促進澳門特別行政區經濟適度多元和可持續發展的重要構成部分，亦是配合國家“一帶一路”倡議，以及落實《澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年）》不可或缺的環節，為促進澳門特別行政區海洋經濟發展，法案訂定由澳門特別行政區政府制定政策並採取措施促進海洋經濟發展，並具職權：（一）明確海洋經濟發展條件，研究海洋經濟優先發展項目；（二）推動海洋經濟發展的區域合作。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

六、最後規定

法案最後部分訂定了《海域管理綱要法》的生效，不影響利害關係人已依法取得的與海域相關的權利及法律狀況。

而為有效實施《海域管理綱要法》，法案訂定澳門特別行政區政府須採取必要的立法和行政措施，以充實、落實及執行綱要法所載的綱要。