

香港城市大学法律学院

公法与人权中心及公共政策与法律中心主办

粤港澳大湾区法律论坛

「粤港澳大湾区法律冲突、合作与规则衔接」

2022年1月21日

主旨演讲主题：

加强区域法律合作与规则衔接，推进粤港澳大湾区
建设

1. 尊敬的刘部长（中联办法律部部长刘春华）、刘局长（澳门特别行政区法务局局长刘德学）、Professor Wagner（香港城市大学学务副校长Christian Wagner 教授）、各位教授、各位嘉宾，大家好！非常高兴获香港城市大学邀请，为今天的法律论坛作演讲。

2. 今天的论坛云集粤港澳三地的法律专家学者及政府代表，提供了一个很好的平台，让大家共同探讨三地应如何做好规则衔接机制对接，突破区际法律冲突的局面。
3. 粤港澳大湾区拥有着「一国、两制、三法域」的独特法律环境，为世界独有，没有先例可依。三地法律体系和司法制度不尽相同，在各区域适用自身法律解决涉及其它法域的实际问题时，难免会产生不同类型的法律冲突问题，消除区际法律冲突成为了三地的必要课题。
4. 深度融合的法治建设是大湾区高质量发展的基石。国家主席习近平在深圳经济特区建立 40 周年庆祝大会上发表的重要讲话中提到，深圳等经济特区 40 年改革开放实践，积累了宝贵经验，深化了我们对中国特色社会主义经济特区建设规律的认识，其一是使法治成为经济特区发展的重要保障。要实现区内法制互通，做好法律规则

衔接，消除三个法律体系之间差异，关键在于要以「一国」为本，解放思想，实事求是，以创新思维做到保持三地法域的独特性之余，又要融和协调，并需要政府之间在司法协作的实践当中不断探索。

5. 作为中国唯一的普通法司法管辖区，香港自然是实现三地法律体系规则衔接、机制对接的最佳试验场地。借今天论坛的机会，我希望能以内地与香港特区解决法律冲突的经验为依据，就进一步加强区域法律合作与规则衔接，提出以下五个方面的建议，分别是**(1)建设三地民商事司法协助制度、(2)制定三地规则衔接、(3)人才及交流机制对接、(4)法律和仲裁地选用，和(5)跨境调解。**

(一) 建设三地民商事司法协助制度

6. 粤港澳大湾区是我国开放程度最高、经济活力最强的区域之一，三地经济的飞跃发展为做好区内

规则衔接机制对接提出了现实要求，而三地之间的司法协助变得不可或缺。

7. 回归祖国二十五周年，香港与内地在「一国两制」下建立了行之有效的区际民商事司法协助制度。两地一共签订了九份民商事司法协作安排，其中七项已经生效。这些安排的内容覆盖了程序性的协助和实体法规的融合，解决了现存以及可能发生的各种法律冲突问题，其中几项更是为司法协助制度的建设带来重大发展和意义。

《送达安排》¹

8. 《送达安排》是内地与香港就司法协助签署的首份重要文件。《送达安排》于1999年实施，使得两地之间的司法文书送达制度顺利地进入了规范化的运作，为双方在「一国两制」框架下开展民商事司法协助的模式开创先河，打通跨境民商

¹ 《關於內地與香港特別行政區法院相互委託送達民商事司法文書的安排》，1999年3月30日生效

事案件的相互委托送达。签订《送达安排》的意义不只在为两地当事人提供送达司法文书的渠道，更是确立了区际司法协助进行的基本方式，两地在解决区际法律冲突方面迈入有法可依、有章可循的时代。此后，内地最高人民法院与香港律政司直接商讨并签订司法协助安排，这一做法既遵循「一国两制」及各法域间平等互利的原则，又使到合作机制简单灵活、有效务实，开启了具有中国特色区际司法协助的实践。

9. 至 1999 年以来，两地法院相互委托送达司法文书案件的数量不断上升，在 20 年间的增幅超过 5 倍。在《送达安排》的成功基础上，香港与内地维持紧密合作，不断完善相关机制。律政司正与最高人民法院就完善《送达安排》进行磋商，以过往 20 年实践跨境送达的经验为依据，研究并探讨增加送达方式的可行性，以提高双方的送达效率。

《婚姻家庭判决互认安排》²

10. 《婚姻家庭判决互认安排》的签订反映两地司法协助以民为本，务求结合实际，便民利民。近年来，跨境婚姻家庭纠纷增多，而家庭在两地均有资产的情况变得普遍。但是，两地法院的婚姻案件判决和涉及财产和子女抚养的判令缺少互通，婚姻家庭的法律和程序都存在着差异。
11. 为避免因婚姻家庭法律、法制差异而影响跨境婚姻各方的权利，内地与香港签订了《婚姻家庭判决互认安排》，免除当事人在两地重新提出诉讼之累。两地主要婚姻家庭纠纷的案件被纳入该安排的执行范围，包括子女管养令及未成年子女返还等案件，把未成年人利益放在首位，最大化地谋求人民利益。

² 《關於內地與香港特別行政區法院相互認可和執行婚姻家庭民事案件判決的安排》，於 2017 年 6 月 20 日簽訂，將於 2022 年 2 月 15 日生效

12. 为落实安排，香港特区政府已进行本地立法，立法会于去年 5 月通过相关条例³。该条例与相关规定已定于今年 2 月 15 日在香港正式生效，最高人民法院亦会发布司法解释。随着安排的实施，跨境婚姻各方将获得更适时的司法济助，更为大湾区社会稳定贡献了积极的力量。

《民商事判决互认安排》⁴

13. 相互认可与执行判决一直在解决区际法律冲突上发挥着重要作用。2019 年 1 月签订的《民商事判决互认安排》在综合两地立法、司法实践基础上，就两地互认和执行民商事判决的各个环节都作出了细致的规定，建立了更全面、明确而又具有中国特色的相互认可和执行民商事判决机制。

³ 《內地婚姻家庭案件判決（相互承認及強制執行）條例》

⁴ 《關於內地與香港特別行政區法院相互認可和執行民商事案件判決的安排》，於 2019 年 1 月 18 日簽署，尚未生效

14. 安排覆盖甚广，除了两地同属民商事纠纷的各类案件判决基本全部获纳入互认范围内，更明确包括了有关知识产权纠纷的判决，涵盖范围比其后通过的《海牙判决公约》更全面，印证了「一国两制」下司法协助的优越性。

15. 与安排相关的条例草案和规则已于去年 12 月 17 日开始咨询公众，公众可于今个月内提交意见。我们预期会在今年内将条例草案和规则提交立法会审议，争取尽快透过本地立法在港实施。安排生效后，配合《婚姻家庭判决安排》，将基本实现了两地民商事领域司法协助的基本全覆盖，为两地的经济社会发展和人民提供更好的司法保障，助力国家法治建设。

《仲裁保全安排》⁵

16. 在仲裁方面，2019 年签署并在同年生效的《仲裁保全安排》开辟了香港仲裁当事人向内地法院申请保全措施的新途径。此前，虽然香港法院可根据《仲裁条例》⁶的规定对包括内地在内的域外仲裁提供保全协助，但内地法院却不能就海事案件以外对其他域外仲裁提供保全协助，两地在提供仲裁保全方面存在差异。

17. 保全安排使香港成为第一个内地以外的司法管辖区，在作为仲裁地时，当事人可以在仲裁裁决作出前向内地法院申请保全，确保仲裁程序能有效进行。《仲裁保全安排》发挥了调和作用，与内地相关法律有效衔接，为大湾区的企业及投资者提供了具有实际操作意义的仲裁保全制度规范。自安排生效以来，获得了仲裁业界及各地的仲裁

⁵ 《關於內地與香港特別行政區法院就仲裁程序相互協助保全的安排》(2019 年 10 月 1 日生效)

⁶ 香港法律第 609 章

服务使用者广泛应用和高度支持⁷。

《仲裁裁决补充安排》⁸

18. 香港特区政府亦于2020年11月与最高人民法院签署《仲裁裁决补充安排》，完善了两地之间已运行了超过二十年的相互执行仲裁裁决安排，显示两地司法协作进入完善优化的新阶段。
19. 双方检视已生效运行的原有安排，在保留原有安排的大原则下，采用补充安排这个革新的形式对《安排》内的条文作出4方面的修订：一，允许当事人同时向两地的法院申请执行仲裁裁决，与国际仲裁现行惯例接轨；二，明确说明以香港作为仲裁地的当事人可以在内地法院受理执行仲裁裁决的申请之前申请保全措施；三，取消了内地仲裁机构的名单要求，使仲裁裁决范围的定义

⁷ 截至上年9月，香港的仲裁机构已协助处理50宗在该安排下向内地法院提出的保全措施申请，内地法院作出了30项准许申请人在提供擔保的前提下进行财产保全的裁定，所保全的资产总值达109亿元人民币。

⁸ 《關於內地與香港特別行政區相互執行仲裁裁決的補充安排》，部分條文已於2020年11月27日生效

与《纽约公约》⁹的「仲裁地」概念保持一致；四，明确订明在原有安排有关执行仲裁裁决方面涵盖「认可」一词。

20. 《仲裁保全安排》与完善后的相互执行仲裁裁决安排相辅相成，充分保障仲裁当事人的权益，助力两地法律及争议解决服务的发展，更是坚守「一国」之本，善用「两制」之利的最佳体现。

《破产程序会谈纪要》¹⁰

21. 在去年 5 月生效的《破产程序会谈纪要》，就内地与香港跨境清盘和债务重组事宜订立新的合作机制。上海、厦门及深圳获指定为试点地区，先行在「一国」之内探索跨境破产协作规则，助力全面建立与国际接轨的跨境破产协助机制，推进国家涉外法治建设。

⁹ 《承認及執行外國仲裁裁決公約》

¹⁰ 《最高人民法院與香港特別行政區政府關於內地與香港特別行政區法院相互認可和協助破產程序的

22. 考虑到跨境破产协作涉及的法律问题较为复杂，此次合作两地没有沿用过往「先签署安排，后转化为司法解释和本地立法」模式开展协商，而是采用了新模式：由两地签署《会谈纪要》，先就相互协助达成原则上的共识；再由最高人民法院和香港特区政府分别发布指导意见和实用指南，细化具体规定。新模式容许两地根据各自的需求，针对两地破产制度上的差异，逐步完善合作机制，为日后的跨境司法协作的模式奠定新基础。
23. 本着先易后难、循序渐进的方式，《会谈纪要》选择了从两地之间具有相似性、交集的部分开始着手，例如是集体债务清理程序部分等，让香港成为唯一与内地建立相互认可和协助清盘程序合作机制的司法管辖区，再一次彰显「一国两制」的独特优势，突显国家信任香港的司法制度及对香港作为国际法律枢纽的坚定支持。

24. 新的合作机制容许两地的清盘人和管理人向对方法院申请认可在当地的清盘和破产程序，平衡及保障债权人和债务人利益，更鼓励透过重组程序挽救企业，减低企业债务人清盘的风险。长远而言，这有助加强投资者的信心，缔造两地，特别是大湾区，国际化、法治化、市场化的营商环境。

推进粤港澳三地民商事司法协助

25. 目前粤港澳三地各自已达成了不少双边民商事司法协助安排，但三边的同类型安排发展尚未成熟。展望未来，粤港澳三地相关部门应该对已签订的双边司法协助安排作系统梳理整合，对内容上差异不大的，应该努力推进三地共同协商，以过往经验为基础，作相应完善及微调工作，延伸到第三方，从而达成粤港澳三方能够签署并出台的三方民商事司法协助安排。

26. 长远来说，三地相关部门应该积极研究探索可以实施三方民商事司法协助的方方面面，签署并出台落实具创新性、涵盖不同范畴的三方民商事司法协助安排，使这些安排涵盖范围更深更广，更好服务大湾区的法治建设。

(二) 制定三地规则衔接

27. 现时，三地民商事交往中主要通过跨境司法协作去解决区际法律冲突问题。随着「一国两制」实践进入新阶段，粤港澳三地将加快走向融合，预期这个单一的解决方式将无法长远满足区内发展需求。而在「一国、两制、三法域」大框架下，当涉及三地法律纠纷时，在确定管辖权、适用法律等方面均会出现法律冲突。以适用法律为例，在内地涉外民事关系的法律适用主要由《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》进行规范，当遇到涉港纠纷时，按照该适用法可能会指向某一地的法律，但按照香港普通法相关规定可能并

不一致，因私法冲突规范不同而产生了适用法律问题。

28. 在相互了解，互相尊重的基础下，三地可参照相关国际法律冲突规则，预视未来因社会、经济变化等因素所出现的新的法律冲突，未雨绸缪，积极协商在常见的法律范畴制定统一适用于大湾区的最佳准则甚至是更进一步的示范法规，有利协调三地法律法规冲突的问题。

29. 举例来说，近年大湾区跨境电子商贸发展迅速，为加快融合和提升行业的协同效应，三地可着力研究为大湾区电子商贸量身订做一套具有大湾区特色，而三地均接受的最佳准则。在相关最佳准则出台及运作顺畅以后，未来更可升格为一个特别的示范法规以供其它地方参考。同理，三地亦可在家事法律方面探索定立出台相关解决法律冲突的最佳准则以至是示范法规，从而更好地服务三地有相关需要的企业及市民大众。

30. 在大湾区就不同领域制定统一法律规范无疑是解决区内法律冲突的最终目标，期望粤港澳三地能因地制宜，在保留各自制度独特性和优势的基础上，以创新思维，继续探索一套大湾区解决法律冲突的法规，供国内外其它地区处理跨境法律问题参考借镜，助力建构一个公平、和谐并以规则为本的国际法治社会。

(三) 人才及交流机制对接

31. 香港与内地透过达成多项司法协助安排，构建了全面的民商事司法协助制度，确立了大湾区内规则衔接和机制对接最直接、便捷的路径，为清除区际法律冲突打造了积极的开端。
32. 下一步，除了着重做好完善三地民商事司法协助体系的工作外，更重要的是以内地法律服务开放平台为依托，培养精通湾区法律的高质量涉外法

律服务人才，积极回应国家在发展涉外法律服务方面的需求。在大湾区建立全面的法律人才交流机制，既是解决法律冲突、造就粤港澳大湾区融合高质量发展的关键一步，也是服务国家推进涉外法治建设必要的一步。

33. 随着首次粤港澳大湾区律师执业考试在去年7月顺利举行，相关执业管理试行办法亦在刚过去的12月公布，粤港澳三地在法律服务互通、建立恒常的法治文化及人才交流机制方面取得开创性突破。

粤港澳大湾区律师执业考试（「大湾区考试」）

34. 《粤港澳大湾区发展规划纲要》明确提出建设粤港澳大湾区的其中一个目标是加快构建适应开放型经济发展的法律体系，全面改革开放法律服务。“研究港澳律师在珠三角九个城市的执业资

质和业务范围”便是其中一个加强法律服务合作的方向。

35. 首次大湾区考试的成绩已在去年9月底公布，通过考试的港澳法律专业人员也正在参与由广东省律师协会举办的集中培训课程。他们在取得相关律师执业证书后，可在大湾区内地九市办理适用内地法律的部分民商事法律事务。届时将会有更多熟悉两地法律的香港法律执业者为整个大湾区的发展提供专业服务。
36. 通过实务上的交流，港澳法律专业人员能够跟内地律师互惠互补，共同处理涉外诉讼案件或促成跨境交易。这样一方面加快大湾区内的内地律师对处理跨法域交易及争议的认识和经验，也有助加快涉外法治人才培养，另一方面亦让港澳律师深度参与大湾区的法治建设，共同解决大湾区建设发展进程中的法律实践难题，达到双赢。

37. 接下来，律政司将积极配合司法部和广东省司法厅做好大湾区律师的执业管理工作以及第二届大湾区考试的落实工作，促进香港法律专业团体与内地相关律师协会有效对接，协助通过考试的人员与内地律师事务所进行配对。

法学教育

38. 强化大湾区内的法学教育及能力建设也是培养熟悉三地法域的相关法律专才的其中一个关键。大湾区这种三个法域在一国之下并存的情况十分独特，而三个法域越来越融合更是大湾区一个重要的发展趋势，可想而知，在大湾区提供法律服务的人员必须要对三个法域的制度都有足够的认识。针对这一点，我建议研究设立专门培养熟悉三地法域法律专才的法律本科双学位，有系统地培养对各法域都有深入了解的全面法律人才。

39. 长远而言，三地相关法律及教育部门应着力推动相关学位的认受性及促进相关毕业生参加相关法律执业考试及/或培训，做好大湾区的高端涉外法律人才培养，建立强大而全面的涉外法律人才库，应对大湾区发展的需求。

充分利用三地法律部门联席会议制度

40. 跨境法律规则衔接工作是否成功，三地政府之间有效的高层次交流和合作机制至关重要。

41. 粤港澳三地法律部门于 2019 年设立了联席会议制度，自首次举行会议之后，三地积极探讨了多项有关法律交流和协作的重要议题。在去年 12 月举行的第三次联席会议上，三地就推进大湾区律师执业和开展粤港澳三地法律人员法律培训课程等议题进行讨论，并一致认为制定粤港澳三地仲裁员推荐名册是联席会议下一阶段的工作重点。
42. 我期待三地能善用联席会议制度，配合在国家层面的相关措施，成立工作组就上述工作重点深入调研，不断开创三地法律服务行业携手合作、互利共赢的新局面，助力推动大湾区高品质发展。

（四）法律和仲裁地选用

43. 大湾区具备高度开放性及国际化的重要特质，是探索不同法系、跨境法律规则衔接的试验地。现时，在法律选用方面，《深圳经济特区前海深港现

代服务业合作区条例》开放在前海设立的港资和外资企业以「先行先试」的形式，在没有「涉外因素」情况下可以自由协议选用香港法律作为民商事合同的适用法。在仲裁地选用方面，《最高人民法院关于为自由贸易试验区建设提供司法保障的意见》容许在中国（广东）自由贸易试验区¹¹的港资企业在作为民商事合同一方时，合同各方可自由约定香港为仲裁地，展示实施「港资港法港仲裁」的可行性。

44. 我认为，在整个大湾区以先行先试的方式进一步扩展以上措施，让企业在没有涉外因素下自由选择大湾区内的任何一个法域的法律作为合同的适用法律及区内任何一个仲裁机构或任何一个法域为仲裁地，将有利大湾区在国际招商引资，做好全方位高水准对外开放，充分体现国际社会通行的意思自治原则。长远而言，大湾区内的合同及民商事关系的主体各方可享有更多法律适

¹¹ 包括廣州南沙新區片區、深圳前海蛇口片區、珠海橫琴新區

用及争议解决上的选择，助力在区内建设共商、共建、共享的多元化纠纷解决机制，对推动大湾区法治建设有莫大贡献。

45. 另一方面，大湾区内的三个法域涵盖世界主要法系，以上措施将容许与外资企业合作的内地企业可以在风险较低的情况下接触国际的域外法律，不会因为域外法律使用开放过快而感到吃不消，循序渐进地助力我国企业“走出去”时更加适应域外法律，有助国内企业的长远可持续发展。

（五）跨境调解

46. 作为诉讼以外的替代争议解决方式，调解在各种商事争议中有着独特的优势，包括省时、高度灵活性、保密性、与商业伙伴保持良好合作关系、能达成各方满意的和解协议等。因此，调解在大湾区市场化、国际化、法治化营商环境的建设上扮演着不可或缺的角色。
47. 大湾区企业在处理跨境争议时，必然会面对不熟悉的法律制度、复杂的多方法律关系、各种不同性质的交易、以及言语上的差异等问题。若能善用调解来处理跨境争议，便可更便捷、便宜及有效地解决争议，确保双赢局面。香港作为亚太区国际法律及争议解决服务中心，具备稳健的法律基建，拥有为国际商贸社会熟悉的英汉双语普通法体系和熟知不同法域的法律及争议解决专才。在配合大湾区发展的前提下，如何运用香港的独特优势和发展调解服务的经验，形成可复制、可

推广的做法，在大湾区建设跨境调解机制，一直都是我们关注的课题。

48. 作为良好的开端，香港特区政府率先于 2017 年在《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》的框架下与国家商务部签署《投资协定》，订立促进和保护两地投资者的措施，而当中设立了「投资争端调解机制」，鼓励投资者以调解解决因《投资协定》所产生的跨境投资争端。内地和香港投资者可委托指定调解机构及调解员，协助调解解决争端。粤港澳三地可以借镜，让调解在大湾区内得到更广泛的应用。为此，律政司亦恒常举办投资法暨国际投资争端调解技巧培训课程，为培训处理国际投资争端的专业调解员打好基础。

49. 此外，透过联席会议制度，三地在推动调解准则、标准一体化方面已取得了阶段性成果。联席会议先后通过了「粤港澳大湾区调解平台建设工作方

案」、《粤港澳大湾区调解员资格资历评审标准》及《专业操守最佳准则》，并设立粤港澳大湾区调解工作委员会，促进大湾区调解员专业化发展，为跨境调解机制的建设提供了更佳更好的条件和配套。

50. 在新冠疫情的影响下，网上调解将成为解决商事争议一种高效便捷的新模式。香港的一邦国际网上仲调中心 eBRAM 开发了国际级线上协商、调解及仲裁的平台，让大湾区企业可在遇上跨境纠纷时可以免受资源、地域所限，为解决大湾区及其他国际跨境商事争议提供安全、便捷及具成本效益的方案。在深港两地政府的支持下，eBRAM 更与华南(香港)国际仲裁院、德辅大律师事务所成为首批香港机构进驻去年在深圳设立的粤港澳大湾区国际仲裁中心交流合作平台，体现了两地争议解决业界的协作，以及推动大湾区探索实行与香港、甚至是国际争议解决制度相衔接的民商事争议解决机制的决心。

结语

51. 粤港澳大湾区建设在国家发展大局中具有重要战略地位，建设大湾区具有全域性的战略意义。要达到融合发展，必须实现体制机制的联通和对接。透过积极推进跨境府际协作，三地抓紧机遇，在解决区际法律冲突上已取得初步成果。相信三地政府日后会继续在法律与法制对接上不断尝试和改进，探索在法律适用、仲裁地选择等领域实现突破，推动大湾区法治化进程走深走实。

52. 最后，再次感谢香港城市大学举办今天的论坛，同时感谢各位讲者作出宝贵的分享。我在此祝愿论坛圆满成功。谢谢各位。

完