

香港城市大學法律學院

公法與人權中心及公共政策與法律中心主辦

粵港澳大灣區法律論壇

「粵港澳大灣區法律衝突、合作與規則銜接」

2022年1月21日

主旨演講主題：

加強區域法律合作與規則銜接，推進粵港澳大灣區
建設

1. 尊敬的劉部長(中聯辦法律部部長劉春華)、劉局長(澳門特別行政區法務局局長劉德學)、Professor Wagner(香港城市大學學務副校長Christian Wagner教授)、各位教授、各位嘉賓，大家好！非常高興獲香港城市大學邀請，為今天的法律論壇作演講。

2. 今天的論壇雲集粵港澳三地的法律專家學者及政府代表，提供了一個很好的平台，讓大家共同探討三地應如何做好規則銜接機制對接，突破區際法律衝突的局面。
3. 粵港澳大灣區擁有著「一國、兩制、三法域」的獨特法律環境，為世界獨有，沒有先例可依。三地法律體系和司法制度不盡相同，在各區域適用自身法律解決涉及其它法域的實際問題時，難免會產生不同類型的法律衝突問題，消除區際法律衝突成爲了三地的必要課題。
4. 深度融合的法治建設是大灣區高質量發展的基石。國家主席習近平在深圳經濟特區建立 40 周年慶祝大會上發表的重要講話中提到，深圳等經濟特區 40 年改革開放實踐，積累了寶貴經驗，深化了我們對中國特色社會主義經濟特區建設規律的認識，其一是使法治成爲經濟特區發展的重要保障。要實現區內法制互通，做好法律規則

銜接，消除三個法律體系之間差異，關鍵在於要以「一國」為本，解放思想，實事求是，以創新思維做到保持三地法域的獨特性之餘，又要融和協調，並需要政府之間在司法協作的實踐當中不斷探索。

5. 作為中國唯一的普通法司法管轄區，香港自然是實現三地法律體系規則銜接、機制對接的最佳試驗場地。借今天論壇的機會，我希望能以內地與香港特區解決法律衝突的經驗為依據，就進一步加強區域法律合作與規則銜接，提出以下五個方面的建議，分別是**(1)建設三地民商事司法協助制度、(2)制定三地規則銜接、(3)人才及交流機制對接、(4)法律和仲裁地選用，和(5)跨境調解。**

(一) 建設三地民商事司法協助制度

6. 粵港澳大灣區是我國開放程度最高、經濟活力最強的區域之一，三地經濟的飛躍發展為做好區內

規則銜接機制對接提出了現實要求，而三地之間的司法協助變得不可或缺。

7. 回歸祖國二十五周年，香港與內地在「一國兩制」下建立了行之有效的區際民商事司法協助制度。兩地一共簽訂了九份民商事司法協作安排，其中七項已經生效。這些安排的內容覆蓋了程序性的協助和實體法規的融合，解決了現存以及可能發生的各種法律衝突問題，其中幾項更是為司法協助制度的建設帶來重大發展和意義。

《送達安排》¹

8. 《送達安排》是內地與香港就司法協助簽署的首份重要文件。《送達安排》於1999年實施，使得兩地之間的司法文書送達制度順利地進入了規範化的運作，為雙方在「一國兩制」框架下開展民商事司法協助的模式開創先河，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

事案件的相互委託送達。簽訂《送達安排》的意義不只在於為兩地當事人提供送達司法文書的渠道，更是確立了區際司法協助進行的基本方式，兩地在解決區際法律衝突方面邁入有法可依、有章可循的時代。此後，內地最高人民法院與香港律政司直接商討並簽訂司法協助安排，這一做法既遵循「一國兩制」及各法域間平等互利的原則，又使到合作機制簡單靈活、有效務實，開啟了具有中國特色區際司法協助的實踐。

9. 至 1999 年以來，兩地法院相互委託送達司法文書案件的數量不斷上升，在 20 年間的增幅超過 5 倍。在《送達安排》的成功基礎上，香港與內地維持緊密合作，不斷完善相關機制。律政司正與最高人民法院就完善《送達安排》進行磋商，以過往 20 年實踐跨境送達的經驗為依據，研究並探討增加送達方式的可行性，以提高雙方的送達效率。

《婚姻家庭判決互認安排》²

10. 《婚姻家庭判決互認安排》的簽訂反映兩地司法協助以民為本，務求結合實際，便民利民。近年來，跨境婚姻家庭糾紛增多，而家庭在兩地均有資產的情況變得普遍。但是，兩地法院的婚姻案件判決和涉及財產和子女撫養的判令缺少互通，婚姻家庭的法律和程序都存在著差異。

11. 為避免因婚姻家庭法律、法制差異而影響跨境婚姻各方的權利，內地與香港簽訂了《婚姻家庭判決互認安排》，免除當事人在兩地重新提出訴訟之累。兩地主要婚姻家庭糾紛的案件被納入該安排的執行範圍，包括子女管養令及未成年子女返還等案件，把未成年人利益放在首位，最大化地謀求人民利益。

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. 為落實安排，香港特區政府已進行本地立法，立法會於去年 5 月通過相關條例³。該條例與相關規定已定於今年 2 月 15 日在香港正式生效，最高人民法院亦會發布司法解釋。隨著安排的實施，跨境婚姻各方將獲得更適時的司法濟助，更為大灣區社會穩定貢獻了積極的力量。

《民商事判決互認安排》⁴

13. 相互認可與執行判決一直在解決區際法律衝突上發揮著重要作用。2019 年 1 月簽訂的《民商事判決互認安排》在綜合兩地立法、司法實踐基礎上，就兩地互認和執行民商事判決的各個環節都作出了細緻的規定，建立了更全面、明確而又具有中國特色的相互認可和執行民商事判決機制。

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. 安排覆蓋甚廣，除了兩地同屬民商事糾紛的各類案件判決基本全部獲納入互認範圍內，更明確包括了有關知識產權糾紛的判決，涵蓋範圍比其後通過的《海牙判決公約》更全面，印證了「一國兩制」下司法協助的優越性。

15. 與安排相關的條例草案和規則已於去年 12 月 17 日開始諮詢公眾，公眾可於今個月內提交意見。我們預期會在今年內將條例草案和規則提交立法會審議，爭取盡快透過本地立法在港實施。安排生效後，配合《婚姻家庭判決安排》，將基本實現了兩地民商事領域司法協助的基本全覆蓋，為兩地的經濟社會發展和人民提供更好的司法保障，助力國家法治建設。

《仲裁保全安排》⁵

16. 在仲裁方面，2019年簽署並在同年生效的《仲裁保全安排》開闢了香港仲裁當事人向內地法院申請保全措施的新途徑。此前，雖然香港法院可根據《仲裁條例》⁶的規定對包括內地在內的域外仲裁提供保全協助，但內地法院卻不能就海事案件以外對其他域外仲裁提供保全協助，兩地在提供仲裁保全方面存在差異。
17. 保全安排使香港成為第一個內地以外的司法管轄區，在作為仲裁地時，當事人可以在仲裁裁決作出前向內地法院申請保全，確保仲裁程序能有效進行。《仲裁保全安排》發揮了調和作用，與內地相關法律有效銜接，為大灣區的企業及投資者提供了具有實際操作意義的仲裁保全制度規範。自安排生效以來，獲得了仲裁業界及各地的仲裁

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

服務使用者廣泛應用和高度支持⁷。

《仲裁裁決補充安排》⁸

18. 香港特區政府亦於2020年11月與最高人民法院簽署《仲裁裁決補充安排》，完善了兩地之間已運行了超過二十年的相互執行仲裁裁決安排，顯示兩地司法協作進入完善優化的新階段。
19. 雙方檢視已生效運行的原有安排，在保留原有安排的大原則下，採用補充安排這個革新的形式對《安排》內的條文作出4方面的修訂：一，允許當事人同時向兩地的法院申請執行仲裁裁決，與國際仲裁現行慣例接軌；二，明確說明以香港作為仲裁地的當事人可以在內地法院受理執行仲裁裁決的申請之前申請保全措施；三，取消了內地仲裁機構的名單要求，使仲裁裁決範圍的定義

⁷ 截至上年9月，香港的仲裁機構已協處理50宗在該安排下向內地法院提出的保全措施申請，內地法院作出了30項准許申請人在提供擔保的前提下進行財產保全的裁定，所保全的資產總值達109億元人民幣。

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

與《紐約公約》⁹的「仲裁地」概念保持一致；四，明確訂明在原有安排有關執行仲裁裁決方面涵蓋「認可」一詞。

20. 《仲裁保全安排》與完善後的相互執行仲裁裁決安排相輔相成，充分保障仲裁當事人的權益，助力兩地法律及爭議解決服務的發展，更是堅守「一國」之本，善用「兩制」之利的最佳體現。

《破產程序會談紀要》¹⁰

21. 在去年5月生效的《破產程序會談紀要》，就內地與香港跨境清盤和債務重組事宜訂立新的合作機制。上海、廈門及深圳獲指定為試點地區，先行在「一國」之內探索跨境破產協作規則，助力全面建立與國際接軌的跨境破產協助機制，推進國家涉外法治建設。

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. 考慮到跨境破產協作涉及的法律問題較為複雜，此次合作兩地沒有沿用過往「先簽署安排，後轉化為司法解釋和本地立法」模式開展協商，而是採用了新模式：由兩地簽署《會談紀要》，先就相互協助達成原則上的共識；再由最高人民法院和香港特區政府分別發布指導意見和實用指南，細化具體規定。新模式容許兩地根據各自的需求，針對兩地破產制度上的差異，逐步完善合作機制，為日後的跨境司法協作的模式奠定新基礎。
23. 本著先易後難、循序漸進的方式，《會談紀要》選擇了從兩地之間具有相似性、交集的部分開始著手，例如是集體債務清理程序部分等，讓香港成為唯一與內地建立相互認可和協助清盤程序合作機制的司法管轄區，再一次彰顯「一國兩制」的獨特優勢，突顯國家信任香港的司法制度及對香港作為國際法律樞紐的堅定支持。

24. 新的合作機制容許兩地的清盤人和管理人向對方法院申請認可在當地的清盤和破產程序，平衡及保障債權人和債務人利益，更鼓勵透過重組程序挽救企業，減低企業債務人清盤的風險。長遠而言，這有助加強投資者的信心，締造兩地，特別是大灣區，國際化、法治化、市場化的營商環境。

推進粵港澳三地民商事司法協助

25. 目前粵港澳三地各自已達成了不少雙邊民商事司法協助安排，但三邊的同類型安排發展尚未成熟。展望將來，粵港澳三地相關部門應該對已簽訂的雙邊司法協助安排作系統梳理整合，對內容上差異不大的，應該努力推進三地共同協商，以過往經驗為基礎，作相應完善及微調工作，延伸到第三方，從而達成粵港澳三方能夠簽署並出台的三方民商事司法協助安排。

26. 長遠來說，三地相關部門應該積極研究探索可以實施三方民商事司法協助的方方面面，簽署並出台落實具創新性、涵蓋不同範疇的三方民商事司法協助安排，使這些安排涵蓋範圍更深更廣，更好服務大灣區的法治建設。

(二) 制定三地規則銜接

27. 現時，三地民商事交往中主要通過跨境司法協作去解決區際法律衝突問題。隨著「一國兩制」實踐進入新階段，粵港澳三地將加快走向融合，預期這個單一的解決方式將無法長遠滿足區內發展需求。而在「一國、兩制、三法域」大框架下，當涉及三地法律糾紛時，在確定管轄權、適用法律等方面均會出現法律衝突。以適用法律為例，在內地涉外民事關係的法律適用主要由《中華人民共和國涉外民事關係法律適用法》進行規範，當遇到涉港糾紛時，按照該適用法可能會指向某一地的法律，但按照香港普通法相關規定可能並

不一致，因私法衝突規範不同而產生了適用法律問題。

28. 在相互瞭解，互相尊重的基礎下，三地可參照相關國際法律衝突規則，預視未來因社會、經濟變化等因素所出現的新的法律衝突，未雨綢繆，積極協商在常見的法律範疇制定統一適用於大灣區的最佳準則甚至是更進一步的示範法規，有利協調三地法律法規衝突的問題。

29. 舉例來說，近年大灣區跨境電子商貿發展迅速，為加快融合和提升行業的協同效應，三地可著力研究為大灣區電子商貿量身訂做一套具有大灣區特色，而三地均接受的最佳準則。在相關最佳準則出台及運作順暢以後，未來更可升格為一個特別的示範法規以供其它地方參考。同理，三地亦可在家事法律方面探索定立出台相關解決法律衝突的最佳準則以至是示範法規，從而更好地服務三地有相關需要的企業及市民大眾。

30. 在大灣區就不同領域制定統一法律規範無疑是解決區內法律衝突的最終目標，期望粵港澳三地能因地制宜，在保留各自制度獨特性和優勢的基礎上，以創新思維，繼續探索一套大灣區解決法律衝突的法規，供國內外其它地區處理跨境法律問題參考借鏡，助力建構一個公平、和諧並以規則為本的國際法治社會。

(三) 人才及交流機制對接

31. 香港與內地透過達成多項司法協助安排，構建了全面的民商事司法協助制度，確立了大灣區內規則銜接和機制對接最直接、便捷的路徑，為清除區際法律衝突打造了積極的開端。

32. 下一步，除了著重做好完善三地民商事司法協助體系的工作外，更重要的是以內地法律服務開放平台為依託，培養精通灣區法律的高質量涉外法

律服務人才，積極回應國家在發展涉外法律服務方面的需求。在大灣區建立全面的法律人才交流機制，既是解決法律衝突、造就粵港澳大灣區融合高質量發展的關鍵一步，也是服務國家推進涉外法治建設必要的一步。

33. 隨著首次粵港澳大灣區律師執業考試在去年7月順利舉行，相關執業管理試行辦法亦在剛過去的12月公布，粵港澳三地在法律服務互通、建立恆常的法治文化及人才交流機制方面取得開創性突破。

粵港澳大灣區律師執業考試（「大灣區考試」）

34. 《粵港澳大灣區發展規劃綱要》明確提出建設粵港澳大灣區的其中一個目標是加快構建適應開放型經濟發展的法律體系，全面改革開放法律服務。“研究港澳律師在珠三角九個城市的執業資

質和業務範圍”便是其中一個加強法律服務合作的方向。

35. 首次大灣區考試的成績已在去年9月底公布，通過考試的港澳法律專業人員也正在參與由廣東省律師協會舉辦的集中培訓課程。他們在取得相關律師執業證書後，可在大灣區內地九市辦理適用內地法律的部分民商事法律事務。屆時將會有更多熟悉兩地法律的香港法律執業者為整個大灣區的發展提供專業服務。

36. 通過實務上的交流，港澳法律專業人員能夠跟內地律師互惠互補，共同處理涉外訴訟案件或促成跨境交易。這樣一方面加快大灣區內的內地律師對處理跨法域交易及爭議的認識和經驗，也有助加快涉外法治人才培養，另一方面亦讓港澳律師深度參與大灣區的法治建設，共同解決大灣區建設發展進程中的法律實踐難題，達到雙贏。

37. 接下來，律政司將積極配合司法部和廣東省司法廳做好大灣區律師的執業管理工作以及第二屆大灣區考試的落實工作，促進香港法律專業團體與內地相關律師協會有效對接，協助通過考試的人員與內地律師事務所進行配對。

法學教育

38. 強化大灣區內的法學教育及能力建設也是培養熟悉三地法域的相關法律專才的其中一個關鍵。大灣區這種三個法域在一國之下並存的情況十分獨特，而三個法域越來越融合更是大灣區一個重要的發展趨勢，可想而知，在大灣區提供法律服務的人員必須要對三個法域的制度都有足夠的認識。針對這一點，我建議研究設立專門培養熟悉三地法域法律專才的法律本科雙學位，有系統地培養對各法域都有深入瞭解的全面法律人才。

39. 長遠而言，三地相關法律及教育部門應著力推動相關學位的認受性及促進相關畢業生參加相關法律執業考試及/或培訓，做好大灣區的高端涉外法律人才培養，建立強大而全面的涉外法律人才庫，應對大灣區發展的需求。

充分利用三地法律部門聯席會議制度

40. 跨境法律規則銜接工作是否成功，三地政府之間有效的高層次交流和合作機制至關重要。

41. 粵港澳三地法律部門於 2019 年設立了聯席會議制度，自首次舉行會議之後，三地積極探討了多項有關法律交流和協作的重要議題。在去年 12 月舉行的第三次聯席會議上，三地就推進大灣區律師執業和開展粵港澳三地法律人員法律培訓課程等議題進行討論，並一致認為制定粵港澳三地仲裁員推薦名冊是聯席會議下一階段的工作重點。
42. 我期待三地能善用聯席會議制度，配合在國家層面的相關措施，成立工作組就上述工作重點深入調研，不斷開創三地法律服務行業攜手合作、互利共贏的新局面，助力推動大灣區高品質發展。

(四) 法律和仲裁地選用

43. 大灣區具備高度開放性及國際化的重要特質，是探索不同法系、跨境法律規則銜接的試驗地。現時，在法律選用方面，《深圳經濟特區前海深港現

代服務業合作區條例》開放在前海設立的港資和外資企業以「先行先試」的形式，在沒有「涉外因素」情況下可以自由協議選用香港法律作為民商事合同的適用法。在仲裁地選用方面，《最高人民法院關於為自由貿易試驗區建設提供司法保障的意見》容許在中國（廣東）自由貿易試驗區¹¹的港資企業在作為民商事合同一方時，合同各方可自由約定香港為仲裁地，展示實施「港資港法港仲裁」的可行性。

44. 我認為，在整個大灣區以先行先試的方式進一步擴展以上措施，讓企業在沒有涉外因素下自由選擇大灣區內的任何一個法域的法律作為合同的適用法律及區內任何一個仲裁機構或任何一個法域為仲裁地，將有利大灣區在國際招商引資，做好全方位高水準對外開放，充分體現國際社會通行的意思自治原則。長遠而言，大灣區內的合同及民商事關係的主體各方可享有更多法律適

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

用及爭議解決上的選擇，助力在區內建設共商、共建、共享的多元化糾紛解決機制，對推動大灣區法治建設有莫大貢獻。

45. 另一方面，大灣區內的三個法域涵蓋世界主要法系，以上措施將容許與外資企業合作的內地企業可以在風險較低的情況下接觸國際的域外法律，不會因為域外法律使用開放過快而感到吃不消，循序漸進地助力我國企業“走出去”時更加適應域外法律，有助國內企業的長遠可持續發展。

(五) 跨境調解

46. 作為訴訟以外的替代爭議解決方式，調解在各種商事爭議中有着獨特的優勢，包括省時、高度靈活性、保密性、與商業夥伴保持良好合作關係、能達成各方滿意的和解協議等。因此，調解在大灣區市場化、國際化、法治化營商環境的建設上扮演著不可或缺的角色。
47. 大灣區企業在處理跨境爭議時，必然會面對不熟悉的法律制度、複雜的多方法律關係、各種不同性質的交易、以及言語上的差異等問題。若能善用調解來處理跨境爭議，便可更便捷、便宜及有效地解決爭議，確保雙贏局面。香港作為亞太區國際法律及爭議解決服務中心，具備穩健的法律基建，擁有為國際商貿社會熟悉的英漢雙語普通法體系和熟知不同法域的法律及爭議解決專才。在配合大灣區發展的前提下，如何運用香港的獨特優勢和發展調解服務的經驗，形成可複製、可

推廣的做法，在大灣區建設跨境調解機制，一直都是我們關注的課題。

48. 作為良好的開端，香港特區政府率先於 2017 年在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》的框架下與國家商務部簽署《投資協定》，訂立促進和保護兩地投資者的措施，而當中設立了「投資爭端調解機制」，鼓勵投資者以調解解決因《投資協定》所產生的跨境投資爭端。內地和香港投資者可委託指定調解機構及調解員，協助調解解決爭端。粵港澳三地可以借鏡，讓調解在大灣區內得到更廣泛的應用。為此，律政司亦恆常舉辦投資法暨國際投資爭端調解技巧培訓課程，為培訓處理國際投資爭端的專業調解員打好基礎。

49. 此外，透過聯席會議制度，三地在推動調解準則、標準一體化方面已取得了階段性成果。聯席會議先後通過了「粵港澳大灣區調解平台建設工作方

案」、《粵港澳大灣區調解員資格資歷評審標準》及《專業操守最佳準則》，並設立粵港澳大灣區調解工作委員會，促進大灣區調解員專業化發展，為跨境調解機制的建設提供了更佳更好的條件和配套。

50. 在新冠疫情的影響下，網上調解將成為解決商事爭議一種高效便捷的新模式。香港的一邦國際網上仲調中心 eBRAM 開發了國際級線上協商、調解及仲裁的平台，讓大灣區企業可在遇上跨境糾紛時可以免受資源、地域所限，為解決大灣區及其他國際跨境商事爭議提供安全、便捷及具成本效益的方案。在深港兩地政府的支持下，eBRAM 更與華南(香港)國際仲裁院、德輔大律師事務所成為首批香港機構進駐去年在深圳設立的粵港澳大灣區國際仲裁中心交流合作平台，體現了兩地爭議解決業界的協作，以及推動大灣區探索實行與香港、甚至是國際爭議解決制度相銜接的民商事爭議解決機制的決心。

結語

51. 粵港澳大灣區建設在國家發展大局中具有重要戰略地位，建設大灣區具有全域性的戰略意義。要達到融合發展，必須實現體制機制的聯通和對接。透過積極推進跨境府際協作，三地抓緊機遇，在解決區際法律衝突上已取得初步成果。相信三地政府日後會繼續在法律與法制對接上不斷嘗試和改進，探索在法律適用、仲裁地選擇等領域實現突破，推動大灣區法治化進程走深走實。

52. 最後，再次感謝香港城市大學舉辦今天的論壇，同時感謝各位講者作出寶貴的分享。我在此祝願論壇圓滿成功。謝謝各位。

完