

粵港澳大灣區法治合作模式的分析與檢討

郭天武* 呂嘉淇**

摘 要 當前粵港澳大灣區規則銜接機制對接根據不同地方權限和地方需求，在實踐中探索出試驗型、服務型和一體化三種法治合作模式。這三種法治合作模式既有利用市場優勢、政策優勢和特殊地域背景優勢，但也存在滯後性、高成本和區域性等不足，以及港澳地區主動對接的積極性未能有效調動等問題，難以回應大灣區高質量發展對生產要素流動的高要求，對港澳融入國家發展大局的支持仍有待提高。本文整合借鑒當前粵港澳大灣區不同法治合作模式的優勢，結合灣區建設實際，為粵港澳大灣區法治合作模式的創新提供新思路，為灣區規則銜接機制對接重點領域提出新設想。

關鍵詞 粵港澳大灣區 法治合作模式 規則銜接 機制對接

一、粵港澳大灣區法治合作模式的類型化分析

生產要素的流動對經濟增長有著重大影響。^[1] 促進生產要素的流動有利於促進區域經濟增長。^[2] 《粵港澳大灣區規劃綱要》明確了制度創新改革與要素流動的相關性，提出以全面深化改革來促進灣區內生產要素高效便捷流通，建立國際一流灣區。雖然“一國兩制三法域”的制度差異和規則衝突長期存在，但粵港澳大灣區在政策支持下進行制度創新和改革，初步探索形成了類型化的法治合作模式。

（一）試驗型法治合作模式

試驗型法治合作模式，以深圳、珠海為典型代表。試驗型法治合作模式依託經濟特區“雙重立法權”即地方立法權和經濟特區立法權，以及自貿區優勢，能根據與港澳合作的實踐需求，突破原有的上位法，探索制定與港澳規則對接的法規，為粵港澳合作提供了立法保障。^[3]

* 郭天武，中山大學法學院教授，博士生導師。

** 呂嘉淇，中山大學法學院博士研究生。

[1] 張幼文、薛安偉：《要素流動對世界經濟增長的影響機理》，載《世界經濟研究》2013年第2期，第3-8頁。

[2] 張治棟、吳迪、周姝豆：《生產要素流動、區域協調一體化與經濟增長》，載《工業技術經濟》2018年第11期，第58-66頁。

[3] 郭天武、呂嘉淇：《粵港澳大灣區法治合作的立法路徑》，載《地方立法研究》2020年第4期，第90頁。

1. 試驗型法治合作模式的合作依據：經濟特區的“立法變通權”

雖然我國《立法法》第81條規定設區市的立法權限行使範圍限制於城鄉建設與管理、生態文明建設、歷史文化保護、基層治理，且其制定的地方性法規不能與原有法律法規相衝突。但中央通過《憲法》《立法法》等授予經濟特區多重立法權，如《立法法》第84條和第101第二款規定的經濟特區立法權和立法變通權，可在經濟特區內制定和施行對現行法律法規作出的變通規定。^[4]

《立法法》第84條賦予的經濟特區立法權明顯不同於第81條規定設區市的立法權，其僅對授權主體和法律實施範圍作出限制，但無立法內容的限制，可見廣東省、深圳市和珠海市的人民代表大會及其常務委員會在經濟特區內享有較大的立法權限，制定法規對接港澳規則，發揮“立法試驗田”的作用，也可以變通內地法律的方式弱化內地法律與港澳的規則差異，打破制度“堵點”，加快生產要素流動的進程，為粵港澳大灣區合作提供法治保障。

2. 試驗型法治合作模式的特點：以市場為導向

市場導向原為市場學概念，強調以市場需求為中心，強調對客戶信息的獲取和利用。^[5]在試驗型法治合作模式中對接港澳規則以市場為導向，在市場數據獲取方面有天然的地理優勢。深港2023年2月全面恢復通關後，深港陸路口岸年度累計通關旅客15042.23萬人次，^[6]2023年拱北海關進出口貨物達1.55億噸，大量的物流、人流和資金流等生產要素跨境流動，為粵港澳大灣區金融科技貿易、優化營商環境、法律對外服務、社會治安保障等領域的合作提供了海量的數據樣本。^[7]面對海量的數據樣本，試驗型法治合作模式主要採取了自下而上的法治合作路徑，從中提取市場需求，利用市場需求推動與港澳的法治合作。地方法規規章一般由立法機關、政府部門制定後向社會和市場推行，但試驗型法治合作模式“自下而上”的路徑則是通過成立獨立機構，或利用學界和行業協會的力量，盡可能貼近市場，聽取市場的“聲音”，由獨立機構或行業、學界制定規則草案，以市場和社會的力量推動立法機關、政府制定地方法規規章，突出了市場而非行政在法治合作中的作用。如深圳前海成立了半獨立的前海管理局以加強與企業、事業單位的聯繫，深度聯動香港，與香港聯動發佈風投創投十八條措施等系列金融合作規定；珠海調動學界專家的力量，在調解、金融發展、網路監管等方面形成對接港澳規則的立法專家建議稿。^[8]

3. 試驗型法治合作模式的內容：發揮經濟特區引擎作用

粵港澳大灣區試驗型法治合作模式，更關注市場建設的需求和動向，需要在實踐中不斷探索灣區內生產要素流通和市場建設的制度堵點，有效利用經濟特區立法權和立法變通權制定規則，解決粵港澳三地因法制差異帶來的合作障礙。由於選擇試驗型法治合作模式的地區主要為經濟特區，其法治合作內容以充分發揮經濟特區引擎作用為要點。一方面，經濟特區以發展外向型經濟為目標，持續在科技創新、金融市場、對外貿易、法律服務對外開放等一系列構建開放型新經濟體制領域上

[4] 《中華人民共和國立法法》第八十四條規定：經濟特區所在地的省、市的人民代表大會及其常務委員會根據全國人民代表大會的授權決定，制定法規，在經濟特區範圍內實施。《中華人民共和國立法法》第一百零一條第二款規定：經濟特區法規根據授權對法律、行政法規、地方性法規作變通規定的，在本經濟特區適用經濟特區法規的規定。

[5] 參見陽銀娟、陳勁：《開放式創新中市場導向對創新績效的影響研究》，載《科研管理》2015年第3期，第103-110頁。

[6] 數據來源於《深圳市口岸辦2023年工作總結及2024年工作計畫》，https://www.sz.gov.cn/szst2010/wgkzl/jggk/lsqkgk/content/post_11166228.html，2024年5月18日訪問。

[7] 參見毛豔華、信超輝、榮健欣：《粵港澳大灣區中心城市空間結構與集聚擴散特徵》，載《華南師範大學學報(社會科學版)》2021年第6期，第26-37頁。

[8] 《珠海經濟特區法治協同創新中心“大灣區法治研究專案研討會”在珠海成功舉行》，載中國法學網2021年7月18日，http://iolaw.cssn.cn/xshy/202107/t20210721_5349042.shtml。

發力，進一步深化與港澳合作和與國際接軌。另一方面，經濟特區立法權由中央授權，受中央政策指引。《關於支持深圳建設中國特色社會主義先行示範區的》、《前海深港現代服務業合作區總體發展規劃》等也明確為深圳、前海深合區的建設提出要求，進一步深化與港澳合作，建設體現高質量發展要求的現代化經濟體系，通過發展現代服務業促進產業升級，為國家構建“雙循環”新發展格局提供示範作用。

（二）服務型法治合作模式

服務型法治合作模式，以廣州、佛山等城市為典型代表，通過政策創新和優化政府服務的方式，積極對接和服務港澳，推進內地與港澳在科技、青創和公共服務等方面的合作。

1. 服務型法治合作模式的合作依據：中央行政放權

粵港澳大灣區九市中除了深圳和珠海，其他城市如廣州、佛山等均不享有《立法法》賦予的經濟特區立法權和立法變通權，僅能在《立法法》第 81 條和第 93 條授權範圍內制定地方性法規和規章。故廣州、佛山等城市難以通過突破現行法律法規的方式實現港澳規則對接。但基於當前粵港澳大灣區建設需要，中央可以通過行政放權的方式將權力下放到粵港澳大灣區，由大灣區自主制定規則對接港澳。行政放權指中央通過暫停、調整粵港澳大灣區內的法律，將有關行政權力下放到地方。如 2022 年為推動“港車北上”和“澳車北上”，國務院下達《國務院關於同意在廣東省暫時調整實施有關行政法規規定的批覆》，同意暫停廣東省暫停實施有關全國性條例，促進粵港澳大灣區客流車流的流通，為灣區發展提供新機遇。

2. 服務型法治合作模式的特點：以政策為導向

服務型法治合作模式下，粵港澳大灣區各市通過《立法法》授予的設區市立法權在法定範圍內制定法規規章，或通過中央行政放權方式進行政策創新，均具有明顯的政策導向性和單向性。^[9]一方面，是受設區市立法權行使範圍的影響，城鄉建設、基層治理屬於城市管理，地方性法規多由行政管理部門提出立法議案，通過自上而下方式制定法規和規章，優化政府服務，積極引入港澳人才、企業、投資和科技成果。另一方面，服務型法治合作模式下，粵港澳大灣區各市也可以通過中央權力下放實現政策創新，主動對接港澳規則，深化內地與港澳合作。但中央放權的範圍並非無的放矢，而是出於推動港澳融入國家發展大局、“一帶一路”倡議以及“雙循環”新發展格局等國家建設需要。^[10]當前服務型法治合作模式主要旨在搭建平台，通過主動制定優惠政策和便民設施等吸引港澳生產要素流入，與港澳規則的對接具有單向性，如“港車北上”或“澳車北上”等，港澳車輛可來往內地，但內地與港澳車輛雙向流通仍難實現。

3. 服務型法治合作模式的運作方式：優化政府服務

服務型法治合作模式受限於立法權限和中央行政放權的範圍，其法治合作以政策為導向，通過優化政府服務行使中央下放的權力以及實現宏觀政策是服務型法治合作模式的主要運作方式。一方面，中央將部分行政權力下放到地方，由粵港澳大灣區地方政府通過靈活高效的行政手段與港澳對接，作為內地與港澳對接的“中轉站”，更能凸顯出“一國兩制”方針的正確性和遠見性。而粵港澳大灣區建設等宏觀政策文件的實施，也需要地方政府通過優化政府服務、提高行政效率等手段進行細化和落實。社會主義市場經濟理論指出，推動經濟發展不僅要強化市場機制，也要重視政府推動發展的作用。^[11]重視政府在粵港澳大灣區建設中發揮的重要作用，是有為政府與有效市場結

[9] 參見薛宇：《粵港澳大灣區規則銜接的基本原理》，載《深圳社會科學》2024年第3期，第45-54頁。

[10] 參見郭天武、盧詩誥：《“雙循環”新發展格局的法治支撐與保障——以粵港澳大灣區建設為例》，載《特區實踐與理論》2021年第1期，第22-29頁。

[11] 任保平、李培偉：《從建立社會主義市場經濟體制到構建高水準社會主義市場經濟體制》，載《政治經濟學評

合，推動粵港澳大灣區高質量發展的關鍵支撐。^[12] 如上文提及國務院下達《國務院關於同意在廣東省暫時調整實施有關行政法規規定的批覆》推動港車北上和澳車北上，需要廣東省政府對接港澳政府，完善車輛預約出行系統等，提高行政審批效率，促使相關政策的實施達到預期效果。又如國務院出台的《廣州南沙深化面向世界的粵港澳全面合作總體方案》明確支持南沙片區進行科技創新、金融市場互聯互通。而南沙片區科學城等高新科技聚集設施建設、港澳金融企業落戶審批“快車道”等均屬於政府服務職能的履行和優化。

（三）一體化法治合作模式

一體化法治合作模式，以橫琴粵澳深度合作區為典型代表。這種合作模式突破了城市間的行政和制度邊界，^[13] 探索跨境治理機制的創新，實現粵澳共商共建共管共享。

1. 一體化法治合作模式形成的獨特背景

當前一體化合作模式僅限橫琴粵澳深度合作區內適用。有學者指出了橫琴粵澳深度合作區一體化建設的背景：在全球經濟格局巨變下，澳門產業結構單一的問題暴露，成為澳門繁榮穩定乃至粵港澳大灣區建設的重要隱患。^[14] 橫琴島隸屬珠海，毗鄰澳門，且橫琴自貿區建設較為成熟，基礎設施相對完善，一直是珠海與澳門開展深度合作的重要陣地，能為澳門產業多元發展提供廣闊空間和強有力的支點。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》也明確提出了促進澳門經濟適度多元化是橫琴粵澳深度合作區建設戰略定位之一。

2. 一體化法治合作模式的特點：社會治理跨境性

一體化法治合作模式具有社會治理跨境性。有學者指出，橫琴深度合作區實施一體化法治合作是中國特殊經濟區域的法治創新。^[15] 其一，橫琴深度合作區治理空間具有跨境性，其通過制度設計構建出一個特殊的跨境治理空間。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》明確橫琴島實施分線管理，放開貨物在橫琴深度合作區和澳門間的流通審批，人員通關聯合查驗一次放行；人員在橫琴深度合作區與內地間的進出不受限制。橫琴正式封關後，形成了一個獨特的境內關外生產、生活空間，粵澳貨物、人員在琴深度合作區內自由流通，形成兩種制度在一個領域空間共生的特殊政治單元。^[16] 其二，橫琴深度合作區治理主體具有跨境性。橫琴深度合作區的治理由中央、廣東省、珠海市和澳門特區的多級行政主體合作，是“一國兩制”實踐的新示範。橫琴深度合作區實施一體化法治合作由中央領導，以國家力量注入到橫琴深度合作區成為其改革創新的核心動力^[17]，堅守“一國”之本。另一方面橫琴深度合作區內既有珠海經濟特區立法權為規則銜接機制對接作支撐，也有澳門特區在共商共建共管共享下的主動對接，善用“兩制”之利。

3. 一體化法治合作模式的內容：跨境治理與區域建設一體化充分結合

一體化法治合作模式中“一體化”指區域內建設決策、建設責任、管理主體、區域收益一體

論》2024年第2期，第17頁。

[12] 參見陳雲賢：《中國特色社會主義市場經濟：有為政府+有效市場》，載《經濟研究》2019年第1期，第4-19頁。

[13] 王世福、練東鑫、吳婷婷：《跨界一體化導向下的橫琴粵澳深度合作區規劃與治理創新》，載《規劃師》2024年第3期，第95頁。

[14] 參見周平、李威辰：《澳門推動橫琴粵澳深度合作區建設中的挑戰與對策》，載《中國市場》2023年第27期，第1頁。

[15] 李可：《論橫琴粵澳深度合作區規則銜接的示範法路徑：以合同法為例》，載《中國應用法學》2024年第2期，第193頁。

[16] 李福映、方煜：《跨境合作區的尺度重構與空間回應——以橫琴為例》，載《規劃師》2024年第6期，第46-52頁。

[17] 陳宏勝、李志剛、肖揚等：《基於區域功能視角的邊界新區發展研究——對深圳前海合作區與珠海橫琴合作區的比較》，載《城市規劃》2022年第4期，第21-29頁。

化，其作為一種新型組織機制，創新地解決跨境治理產生的合作問題。“共商”指決策一體化，在中央領導下由廣東省和澳門政府統籌決策合作區內重大事項。我國是單一制國家，地方權力來自中央授權，中央可以決定授予、監督和收回對地方的授權，^[18] 香港澳門特區的高度自治權也不例外。中央對粵港澳大灣區 9+2 城市享有全面管制權，通過中央授權、授權監督方式解決灣區內的法律衝突，論證了跨境區域一體化建設的可行性。^[19] “共建”指責任一體化，橫琴深合區的建設責任由廣東省、珠海市和澳門特區共同承擔，共同負責招商引資、土地開發等合作區建設事宜。當前廣東省、珠海市和澳門特區正探索適度減少行政干預，採用市場合作的模式進行開發共建，減少行政對接的冗長程序，充分利用跨境投資開發公司在市場經濟合作中的靈活性和高效性。如粵澳中醫藥科技產業園的建設，就是通過澳門政府設立的澳門投資發展股份有限公司與內地國有獨資公司珠海大橫琴投資有限公司合作開發運營。“共管”指橫琴深合區由珠海管理上升到廣東省實施屬地管理，抓好黨的建設、國家安全、刑事司法、社會治安等工作。社會穩定是橫琴深合區乃至粵港澳大灣區發展建設的基礎，琴深合區上升到廣東省進行屬地管理，其行政級別與澳門特區相對應，減少因不同行政級別政府就區域管理問題的層報溝通，提高合作效率。“共享”指粵澳雙方在合作區內的利益一體化，探索建立合作區收益共享機制。一方面，橫琴深合區的開發建設需要長期、大量的資金投入，合作區內投資收益再次投入到開發區的建設中，可形成良性循環，且減少了多層級政府收益分割以及後續開發要投入資金責任、比例等協商過程。另一方面，橫琴深合區的開發建設所產生的投資收益共享，也有利於提高各方積極性，共同投入到橫琴深合區的建設合作中。

二、粵港澳大灣區法治合作模式的問題與難點

隨著粵港澳大灣區建設不斷加速，灣區內對生產要素跨境流動的效率提出了更高的要求。然而粵港澳大灣區當前法治合作模式的實踐存在不足，尚未能滿足灣區高質量發展的需求。

（一）多層級立法主體消弭粵港澳大灣區多重立法權優勢

粵港澳大灣區多重立法權的行使，能夠充分發揮灣區內立法制度、創新能力、地理環境等巨大優勢，為粵港澳大灣區的經濟合作、法治合作提供了巨大的活力，也提供了重要的法治保障。然而，粵港澳大灣區各地的地方利益不同，導致了各立法機關和政府機關制定法規規章的目的、理念不同，且港澳特區有其獨特的立法程序，進一步延緩了粵港澳大灣區法治合作的進程。

一方面，粵港澳大灣區 9 市地方利益不同，若僅站在自身建設立場上與港澳進行法治合作，可能出現港澳生產要素的引入競爭，不利於粵港澳大灣區產業分區、分工的有序發展。城市為促進轄區內經濟發展，吸引周邊人流、物流、資金流向轄區內流動，是城市發展的基本路線，粵港澳大灣區 9 市也不例外。港澳地區作為國際性大都市，人才、資金、技術高度聚集，毗鄰城市越迅速、越全面地對接港澳規則，優先引入港澳生產要素，則越能優先發展，形成城市虹吸效應。故粵港澳大灣區 9 市對於立法權力有著天然的、迫切的追求，希望通過拓寬地方立法權限範圍，優先對接港澳規則，引入港澳生產要素加速城市發展，形成優勢良性循環。然而粵港澳大灣區內區域協同發展離不開 9 市的相互合作，意味著粵港澳大灣區 9 市的法治合作離不開地方人大和地方政府的合作和協商。然而，人大立法或政府制定規章限於自身行政區劃內，代表著地方民主的意志，對自己行政轄區內的選民利益負責，粵港澳大灣區 9 市的法治合作聯動意味著地方政府和人大需要在協商過程中

[18] 參見程潔：《香港新憲制秩序的法理基礎：分權還是授權》，載《中國法學》2017年第4期，第88-103頁。

[19] 參見王禹：《全面管治權理論：粵港澳大灣區法治基石》，載《人民論壇·學術前沿》2018年第21期，第48頁。

明確合作事項的範圍邊界、事權邊界，或進而形成新的管理權限和機制，是對當前地方民主制度實踐的新挑戰。

另一方面，港澳特區行政層級和立法程序均與粵港澳大灣區其他城市不同。在涉及中央事權不可下放、不可授權的事項合作時，如涉及領土完整和政權實施的“一地兩檢”問題、再如涉及國家司法主權的法律適用、律師執業問題時，仍需要由中央決策，前期工作的探索、醞釀、驗證耗時較長。以港澳律師在粵港澳大灣區執業為例，2014年深圳市港澳聯營律所正式獲准成立，但於六年後即2020年全國人大常委會授權國務院在粵港澳大灣區開展港澳律師取得內地執業資質試點，到首批港澳律師獲得執業證，已是兩年後了，港澳律師在內地的執業已滯後於粵港澳大灣區法律事務對外開放的要求，滯後於國際化營商環境的優化要求。又如港澳邊境“一地兩檢”，不同於深圳灣口岸“一地兩檢”是全國人大常委會根據《香港基本法》直接、單向授予香港執法機關在內地限定區域執法的權力，西九龍站的“一地兩檢”，需要香港特區自治權的縮減，為內地執法機構在香港特區內提供執法權力和環境。該項通關規則的對接，由代表內地的廣東政府和香港特區政府磋商，再分別提交給全國人大常委會決定和香港特區立法會立法，其中牽涉主體之多、流程之複雜，不僅需要耗費大量的沉默成本，且還面臨著突發意外導致提案流產的風險。然而，在“一地兩檢”僅僅是灣區內人流、物流高效流動的基礎要求，未來關口的優化還需要更多創新改革措施。

（二）試驗型法治合作模式的帶動力不足

微觀上，試驗型法治合作模式下對接港澳規則依賴於經濟特區立法權和立法變通權，區域性明顯，在粵港澳大灣區內部亦難以複製借鑒。在粵港澳大灣區內僅深圳、珠海經濟特區能適用“雙重立法權”制定創新性、突破性的規定對接港澳。經濟特區內的經濟體量大，樣本容量大，其對市場動態、生產要素流動要求的反應速度更快，且能根據地區特色制定因地制宜的規則機制，但也在事實上導致相關規則機制的區域性明顯，^[20]具有突破性、先行性的規則機制難以覆蓋到立法權較弱的城市，經濟特區與港澳深度合作方面遙遙領先但帶動作用卻不顯著。在粵港澳大灣區高質量建設中，經濟特區具有引擎作用，但也離不開其他城市的建設和發展。其原因在於，經濟特區的城市容量始終是有限的，其為灣區發展提供引擎動力的同時，也需要增強發展的協調性，利用好粵港澳大灣區的腹地，實現灣區城市群的高質量發展，提高灣區的整體競爭力。由於當前粵港澳大灣區9市與港澳規則銜接的情況並不平衡，與港澳合作的差距明顯，這不僅可能使粵港澳大灣區9市區域性規則政策的差異阻礙生產要素流動，更甚者若城市和城市間的制度差異和經濟水準不斷拉大，或造成粵港澳大灣區法治建設的木桶效應，^[21]不法分子利用不同城市間規則差異和城市規則短板，選擇性使用規則謀取不當利益。

宏觀上，試驗型法治合作模式的內容集中於科技、金融、法律等高端服務業領域，未能進一步與國家發展大局貼合，推進“一帶一路”倡議。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》指出灣區發展要與推進“一帶一路”聯動，然而試驗型法治合作模式以市場為導向，經濟特區以發展外向型經濟為目標，受市場影響較大，其合作均為高端服務業領域，雖然使得粵港澳大灣區在國家整體產業鏈發展中承擔現代服務業產業結構改革的示範作用，然而粵港澳大灣區9+2城市均不屬於“一帶一路”六大經濟走廊與節點城市，^[22]相比於節點城市對“一帶一路”建設的高度重視和大量投入，

[20] 參見毛豔華、信超輝、卓乘風：《粵港澳大灣區及周邊城市生產性服務業空間網路結構及經濟效應研究》，載《廣東社會科學》2022年第4期，第37頁。

[21] 陳舒筠：《統一法治背景下的法治高地建設》，載《東方法學》2023年第5期，第194頁。

[22] 張勵：《新時代下港澳引領式參與“一帶一路”高質量發展的安全環境、發展條件與實施路徑》，載《港澳研究》2023年第4期，第52頁。

粵港澳大灣區缺乏相應政策扶持和地理優勢，試驗型法治合作模式下集中發展高端服務業領域，缺乏完整產業鏈條將不利於灣區參與到“一帶一路”建設中，難以利用“一帶一路”經濟走廊內的市場資源，為推進粵港澳大灣區高質量發展賦能，長遠來看並不利於港澳融入國家發展大局。

（三）服務型法治合作模式難以充分調動港澳資源

服務型法治合作模式與港澳規則對接具有單向性，表現為粵港澳大灣區 9 市吸納港澳特區的法律制度、立法意見為主，由內地立法機關或政府主動制定規則或簡化程序以對接港澳，這種單向性規則對接雖然能夠避免雙向立法合作的程序繁雜問題，但難以調動港澳合作積極性。^[23]

其一，內地單向對接港澳規則可能面臨港澳的認同和回應問題，諸如民商事司法規則銜接，如法律查明、跨境公證、跨境調解仲裁、網上訴訟平台籌建設，有利於跨境民商事糾紛的解決，但單向性的民商事司法規則銜接下，調解、仲裁裁決乃至訴訟判決書，仍需要經過港澳現行民事司法程序才可得到承認與執行。而近年來香港法院對於內地仲裁裁決的審查不斷收緊，並展開部分實質審查，在承認內地仲裁裁決之外，給予了其他的執行救濟；新《澳門仲裁法》實施後，涉外仲裁在澳門申請執行，需要根據澳門《民事訴訟法典》規定由法院進行全案審查。粵港澳大灣區建設中各市場主體關注的不僅是跨境民商事糾紛的解決過程，更重要的是跨境民商事糾紛的解決結果，即有關調解、仲裁裁決乃至訴訟判決書能不能在港澳高效執行。同理，粵港澳大灣區建設中各市場主體關注的不僅是內地為引入港澳生產要素而制定的優惠政策，更重要的是有關規則能否得到港澳當地的認同和回應，生產要素需要雙向流通而非僅單向流入內地。

其二，服務型法治合作模式容易面臨“小門不開”的情形。服務型法治合作模式理論上是最適合粵港澳大灣區其他城市借鑒的合作模式。雖然中央、廣東省以及九市政府針對灣區特定領域出台並實施了相關政策，確保港澳居民在灣區內享受到內地居民同等待遇。但是政策的出台到落地實施，需要不斷細化實踐。比起南沙片區和廣州深圳等中心城市來說，其他城市缺乏大量的樣本和實踐數據，出現大門開，小門不開的政策落地問題。如為了讓港澳居民能自主、便捷地通行於粵港澳大灣區，內地先後開通港澳車牌申請、橫琴車牌、“港車北上”“澳車北上”等，但以上通行方式的申請程序不一，且車牌間不互通不互認，在港澳居民在灣區內通行或需申請多個牌照，造成行政冗餘。又如粵港澳大灣區內鼓勵跨境教育文化交流，但教師實際公務出境指標少，特別是中小學沒有權限直接與外事管理部門聯繫，^[24]基礎教育的跨境交流仍面臨政策鼓勵但實際落地難的問題。

其三，服務型法治合作模式下內地單向對接港澳規則，雖然短期內能打破制度堵點，促進港澳生產要素的流入，但宏觀上地方單向銜接港澳規則、對接港澳機制，難以體現粵港澳大灣區政策優越性，不利於支持香港、澳門更好融入國家發展大局。目前我們對接港澳國際化、先進性規則，引入港澳資金和人才，但並不意味著內地規則的落後。在“雙循環”新發展格局下，我們要以國內大循環為主體，擴內需擴容，促進國際國內雙循環，^[25]單向對接港澳規則並不利於“雙循環”新發展格局的構建。

（四）一體化法治合作模式擴大適用的不現實性

由於橫琴粵澳深度合作區建設有其獨特的背景，其適用的一體化法治合作模式難以在粵港澳大灣區其他城市和自由貿易片區擴大適用，粵澳共商共建共管共享的模式難以複製。究其根本，在於粵港

[23] 參見王春業：《將清單式批量立法授權引入粵港澳大灣區法治建設》，載《法學雜誌》2021年第7期，第102-111頁。

[24] 梁鶴、艾德洲：《粵港澳基礎教育跨境合作面臨的問題及對策研究》，載《港澳研究》2023年第4期，第88頁。

[25] 參見孫久文、殷賞：《“雙循環”新發展格局下粵港澳大灣區高質量發展的戰略構想》，載《廣東社會科學》2022年第4期，第17-25頁。

澳法治一體化具有不現實性。橫琴深合區的建設承載了推動澳門產業多元化發展、打造澳門居民就業生活新空間等戰略任務，然而粵港澳大灣區建設的目標是成為國際規則對接試驗地和“一國兩制”下港澳融入國家發展大局的實踐地^[26]，堅持“一國”之本的同時，也要善用“兩制”之利。對於粵港澳大灣區其他城市而言，與港澳特區的規則差異，不能也沒必要實現完全協同。

中央對粵港澳大灣區的定位可總結為開放、示範、融入三個關鍵字，這三個關鍵字也透露著粵港澳大灣區建設堅持“一國”之本和善用“兩制”之利的聯繫。粵港澳大灣區的定位是：在“一國兩制”方針新實踐和全面開放格局新嘗試下，推進灣區建設為國家發展提供支撐，發揮示範引領作用，支持香港、澳門融入國家發展大局。其中，“開放”體現了中央對粵港澳大灣區建設的放權目的，在經濟、科技等領域賦予粵港澳大灣區更多權限，將內地市場逐步向港澳開放，一方面通過引入港澳生產要素促進區域協調發展，發展外向型經濟，提高灣區國際競爭力；另一方面為港澳經濟發展提供廣闊腹地，為港澳居民到內地發展提供更多機會，保持港澳長期繁榮穩定。故粵港澳大灣區才能夠在中央放權下突破一定的全國性法律法規，先行先試，善用“兩制”之利。“示範”和“融入”則體現了粵港澳大灣區堅持“一國”之本，也是灣區規則與港澳規則不能也沒必要實現完全對接的原因之一。“示範”和“融入”指粵港澳大灣區對全國性法律法規的突破是為了國家發展服務，一方面，粵港澳大灣區對全國性法律法規的突破是為了國家發展服務，即粵港澳大灣區先行先試的經驗，大部分需要轉化到國家發展建設中，而非“一枝獨秀”，拉大城市和城市間的制度差異和經濟水準。這要求粵港澳大灣區對全國性法律法規的突破，不能完全脫離國家法秩序的統一，而是在我國法治統一下的有序探索。另一方面，粵港澳大灣區與港澳的規則銜接機制對接，是為了支持香港、澳門融入國家發展大局。若粵港澳大灣區9市一味單向對接港澳規則，雖然短時間內能有效引入港澳乃至國際人才、資金、技術，但生產要素的流入難以擴散到其他領域，限制了港澳融入國家發展大局進程。

三、粵港澳大灣區法治合作模式的思路與探索

粵港澳大灣區不同法治合作模式雖各有利弊，但已有的合作模式尚未滿足灣區高質量發展需求。粵港澳大灣區不同法治合作模式的運用，有其地域特色、權限依據等深層邏輯。下文嘗試結合三種法治合作模式的優勢和粵港澳大灣區高質量發展的實踐情況，探索粵港澳大灣區法治合作新模式，創新規則銜接機制對接的方式。此外，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》明確指出，灣區的發展要以“四個全面”戰略為指導思想之一，粵港澳大灣的高質量發展需要在法治框架下推進。^[27]故粵港澳大灣區的法治合作不僅要創新規則銜接機制對接的方式，還需要聚焦灣區內規則銜接機制對接的重點領域，進一步提升制度創新、法治先行對粵港澳大灣發展的引領作用。

（一）整合粵港澳大灣區法治合作模式的優勢

當前粵港澳大灣區三種法治合作模式均有其優勢，對粵港澳大灣區各市推進法治合作具有借鑒意義。

第一，試驗型法治合作模式充分利用了經濟特區的市場優勢，在與港澳規則銜接機制對接中緊緊把握住了市場需求。雖然粵港澳大灣區其他城市並沒有經濟特區立法權和立法變通權，但可借鑒

[26] 參見陳朋親、毛豔華：《粵港澳大灣區跨域協同治理創新模式研究——基於前海、橫琴、南沙三個重大合作平台的比較》，載《中山大學學報(社會科學版)》2023年第5期，第168頁。

[27] 參見石佑啟、陳可翔：《粵港澳大灣區治理創新的法治進路》，載《中國社會科學》2019年第11期，第64-85頁。

試驗型法治合作模式下對市場需求的關注和重視，結合自身城市特色和優勢，推動法治化營商環境建設。深港、珠澳聯合發揮極點帶動作用，廣州和佛山也可加快同城建設，強強聯合在粵港澳大灣區內形成多中心發展格局，其他節點城市可結合自身城市特色和優勢進行規則對接，如江門、肇慶等先後出台《“粵味”涉僑糾紛多元化解實施方案》《關於建立肇慶市涉僑糾紛多元化解工作機制的意見》等，因地制宜針對涉僑糾紛提出一系列糾紛解決機制，提高城鄉跨境法律服務水準，不斷加強與僑胞的聯繫，積極鼓勵和引導海外華僑華人、港澳同胞回家鄉投資，共同參與粵港澳大灣區的建設和發展。

第二，服務型法治合作模式利用好粵港澳大灣區的政策優勢，在中央指導和政策指引下實現自上而下的區域協調發展規劃。一方面服務型法治合作模式主要圍繞政府服務的優化和政府職能的轉變，地方政府具有一定自主權限，服務型法治合作模式適用範圍廣，有利於粵港澳大灣區腹地的法治建設，提高大灣區的整體競爭力。另一方面，服務型法治合作模式是在中央指導和政策指引下進行規則銜接機制對接，有利於國家法制統一和協調，有關對接規則更貼合國家宏觀政策，為國家發展服務，粵港澳大灣區先行先試的經驗能夠大部分轉化到國家發展建設中。

第三，一體化法治合作模式產生於澳門迫切需要進行產業結構改革提高其經濟適度多元化的背景下，與粵方達成共商共建共管共享的一體化法治合作。可見粵港澳大灣區內法治合作若更深入瞭解港澳發展的迫切所需，可以充分調動港澳積極性，促使港澳主動投入到規則銜接機制對接中，進一步深化內地與港澳合作，為“雙循環”新發展格局擴容。

（二）打造規則銜接機制對接創新平台

通過反思當前粵港澳大灣區法治合作模式的現實困境，整合法治合作模式的優勢，本文進一步探索打造規則銜接機制對接創新平台，嘗試設計具有地區特色、集齊權威性、高階性、適時性、靈活性於一體的粵港澳大灣區法治合作新模式，深化內地與港澳合作，全面貫徹“一國兩制”方針，並提升粵港澳大灣區在國家經濟發展和對外開放中的支撐引領作用。

1. 規則銜接機制對接創新平台的主體構思

規則銜接機制對接創新平台，指探索建立作為國家發展戰略和粵港澳大灣區發展服務的官方區域統籌協調機構和平台，為粵港澳大灣區9市和港澳規則銜接機制對接提供方向性指引，推動跨境事務協作治理。

粵港澳大灣區規則銜接機制對接創新平台由中央統籌，在粵港澳大灣區建設領導小組領導下參與決策，有利於粵港澳大灣區法治合作中央地事權的劃清，也有利於各地有效貫徹粵港澳大灣區的政策優勢，貼合國家宏觀發展需要。^[28]一方面，由中央在規則銜接機制對接中宏觀考慮粵港澳大灣區9市的權限差異和發展速度差距，保持基本的法治統一。有學者認為區域協調發展實踐中的政策性本身內含隨意性，需要法治化的保障以避免各行政區域對市場和社會的過度干預，影響事權。^[29]另一方面，中央統籌並參與粵港澳大灣區規則銜接機制對接的創新，符合央地立法權配置和事權劃分的規定，^[30]由中央決定是否授權地方立法或是否由中央直接立法，符合《憲法》和《立法法》對中央和地方機構職權、立法權限等劃分。

廣東省、粵港澳大灣區9市是實現粵港澳大灣區規則銜接機制對接的主要力量，也是構建規則

[28] 參見朱國斌：《推進粵港澳大灣區建設的法律困境與進路》，載《深圳社會科學》2024年第3期，第39-40頁。

[29] 參見郭天武、盧詩謠：《“雙循環”新發展格局的法治支撐與保障——以粵港澳大灣區建設為例》，《特區實踐與理論》2021年第1期，第25-26頁。

[30] 參見封麗霞：《中央與地方立法事權劃分的理念、標準與中國實踐——兼析我國央地立法事權法治化的基本思路》，載《政治與法律》2017年第6期，第16-32頁。

銜接機制對接創新平台的重要主體。在粵港澳大灣區地方建設方面，需要中央直接立法的事項少，主要通過中央授權和地方事權的能動治理，可由粵港澳大灣區9市在自身權限內根據地區需要與港澳規則對接，優化政府服務和基礎設施建設，不需要上升到中央立法層面。因此充分發揮廣東省、粵港澳大灣區9市的地方事權在灣區法治合作中至關重要。此外，地方通過平台與中央溝通，有利於明確中央事權和地方事權的界限，保證地區與港澳對接的規則符合憲法和其他上位法的規定。

香港澳門特區雖然具有高度自治權，在一定程度上無須參與中央與粵港澳大灣區9市的事權分配。但作為灣區的成員，港澳在粵港澳大灣區法治合作中發揮重要作用。一是在粵港澳大灣區由中央直接立法的合作事項，仍需要由港澳進行立法轉換，方能在港澳實施。港澳參與到規則銜接機制對接創新平台中，能直觀地為有關決策提出程序和實體建議。二是在粵港澳大灣區由地方立法推進的合作事項，港澳的參與能為地方決策提供有關數據和材料，真實表達港澳當前需求，提高港澳對規則銜接機制對接的積極性，促進灣區內法治合作的效率。

2. 規則銜接機制對接創新平台的關鍵機制

上文提出了規則銜接機制對接創新平台的主體，包括中央、廣東省、粵港澳大灣區九市以及香港澳門。如何確保有關權力機關和行政機關，能夠在規則銜接機制對接創新平台下發揮作用，使粵港澳大灣區法治合作兼具地方能動性、適時性、合作積極性等優勢，需要一套明確的平台組織運行制度。

其一，構建央地權責明晰的協商機制，在粵港澳大灣區法治合作中探索民主集中制和磋商式的單一制創新實踐。構建能夠促使多層級權力主體充分協商的區域平台，首先要釐清各權力主體的權責範圍，什麼屬於中央事權需要中央集中領導，什麼屬於地方事權可以發揮地方民主與港澳合作，充分發揮民主集中制的優勢。我國是單一制國家，地方權力由中央授予。不同於舊金山灣區、東京灣區等，粵港澳大灣區的形成是國家公權力整體部署而非市場自發的鏈結，^[31] 粵港澳大灣區規則銜接機制對接的前提是堅持中央的統一領導，服務國家發展需求。《立法法》第8、73和82條大致劃分了中央事權和地方事權的事項，但由於存在法律保留事項，在粵港澳大灣區規則銜接機制對接的實踐中不乏需要中央授權的事項以及需要劃分央地事權的模糊地帶。故規則銜接機制對接創新平台可通過召開定期會議，制定法治合作工作計劃等方式，由地方主動提出晰權、授權申請，確保央地事權劃分在規則銜接機制對接的前期完成。對於需要中央集權的事項，可由中央直接立法，也可探索一事一授權、批量清單式授權、立法文件審批制等磋商授權的方式授權地方自主與港澳進行法治合作；^[32] 需要地方事權充分發揮能動性的領域，地方可自主與港澳磋商進行規則對接，通過平台在前期工作中獲得港澳的市場動向和對接意見，在後期工作推動相關規則對接的宣傳，加強港澳居民對粵港澳大灣政策的認識和瞭解。

其二，設計地方行政部門的專項對接機制，妥善處理粵港澳大灣區9市與港澳的橫向權力關係以及粵港澳大灣區9市之間的橫向權力關係。在處理粵港澳大灣區9市與港澳橫向權力關係中要尊重港澳特區高度自治權，承認內地與港澳社會制度的底層邏輯不同，^[33] 部分規則難以達成統一，亦無需統一。粵港澳大灣區建設是“一國兩制”方針的新實踐，在改革開放下內地市場與國際對接中，容易出現“水土不服”，而港澳特區在“一國兩制”方針下，長期保持資本主義制度生活方式，對外開放性強，是內地改革開放的窗口陣地，也是內地與國際接軌的“中轉站”。港澳在規

[31] 參見葉必豐：《區域治理的“中央統籌與地方負責”原則》，載《行政法學研究》2023年第2期，第7-12頁。

[32] 陳奎、董寬：《論授權立法視閥下的區域協同立法》，載《法學雜誌》2024年第3期，第140頁。

[33] 參見王振民：《“一國兩制”實施中的若干憲法問題淺析》，載《法商研究(中南政法學院學報)》2000年第4期，第3-12頁。

則銜接機制對接中的“和而不同”，是維持“兩制之利”，灣區不斷發展融入全球化的基礎之一。設計地方行政部門的專項對接機制，在不觸動港澳基本政治經濟制度前提下，對接港澳專職行政部門，小範圍、針對性地借鑒和對接港澳成熟的、國際化的規則，並藉此加強與港澳業務部門的聯繫，推動內地規則在港澳的認知度和認同度。對於港澳尚未制定或完善的新興領域的規則制度，通過地方行政部門的專項對接機制，加強內地與港澳在新興領域規則制定的協商，共享新興領域發展動態，推動港澳主動對接和融入粵港澳大灣區新興領域的建設和發展。在處理粵港澳大灣區9市之間的橫向權力關係中要分配好區域內部核心利益，避免粵港澳大灣區9市產業結構、經濟發展定位趨同帶來的惡性競爭，降低各地利益壁壘。當前粵港澳大灣區主要有廣佛、廣深、澳珠三個核心區，五大中心城市，各地根據城市發展歷史和宏觀經濟需求，通過地方行政部門的專項對接機制與港澳合作，制定和分享規則對接計劃和進程，及時反饋建設的需求和不足，有利其他城市及時關注其與港澳規則對接的現狀，加強城市間的互補與合作，完善粵港澳大灣區產業鏈，也有利於城市間立法經驗的借鑒和立法效率提升，避免粵港澳大灣區多重立法權導致的地區立法利益衝突和失衡。^[34]

其三，設置政府合作和民間合作雙軌並行機制，發揮社會多元治理的力量。一方面粵港澳大灣區法治建設具有複雜性，由於粵港澳大灣區各地經濟發展、與港澳合作緊密程度不同，與港澳規則銜接機制對接的需求度也不同，若僅通過單一、自上而下地行政、立法推動粵港澳大灣區合作，以單一標準評價地方治理能力，可能導致法律工具主義異化，地方與港澳的法治合作不是出於地方需要，而是成為了“政績工程”，灣區的規則銜接機制對接將趨於形式化。^[35]另一方面，粵港澳大灣區通過行政規章、地方法規等硬規定實現與港澳規則對接，這些硬規定的制定涉及多層級權力主體，行政、立法溝通成本高，容易出現“大小門”問題。故粵港澳大灣區規則銜接機制對接不能單一依賴政府的力量，還需要加強民間如企業、行業協會等市場主體、學界的力量，多元主體共同推進粵港澳大灣區法治合作，為灣區規則銜接機制對接提供實質內容和創新動力。重視市場主體在粵港澳大灣區規則銜接機制對接中的作用，對於內地來說，是發展社會主義市場經濟優勢的新實踐，通過國有企業和港澳政府設立的公司合作、共同開發管理合作區等，減少政府行政干預，充分發揮企業在市場中的靈活性，與港澳資本主義制度適配度更高。對於港澳來說，其立法會設工商、金融界別，選舉委員會功能團體也包含工商、金融業代表，商界、金融界人士對港澳立法和行政的影響力大。可在規則銜接機制對接創新平台的定期會議、政府部門專項對接工作中邀請港澳商界、金融界行業協會、代表參與，拓寬規則對接工作的政務公開途徑，一方面可以保證規則銜接機制對接創新平台能及時獲得港澳市場信息和政策需求，刺激港澳特區主動合作的熱情，另一方面促進港澳相關行業自下而上推動港澳立法，高度適配香港澳門立法機制。此外，也有學者建議加入學界的力量，^[36]借鑒美國洲際示範法，制定軟規定協調粵港澳大灣區複雜主體間的立法衝突，^[37]政府借助社會力量的參與完成公共任務，發揮社會力量的治理能動性。^[38]

（三）粵港澳大灣區規則銜接機制對接的重點領域

由於當前粵港澳大灣區規則銜接機制對接主要以內地單向對接為主，要推進粵港澳大灣區法治合作，需要推動粵港澳大灣區9市的合作，還需要調動港澳特區規則銜接的主動性和積極性，把

[34] 任爾昕等：《地方立法品質跟蹤評估制度研究》，北京大學出版社2011年版，第23頁。

[35] 參見李少文：《中央和地方關係視角下地方立法權擴容的治理效能》，載《法學論壇》2024第2期，第137頁。

[36] 伍俐斌：《論橫琴粵澳深度合作區的民商事規則銜接》，載《港澳研究》2023年第2期，第93頁。

[37] 參見王春業：《論粵港澳大灣區立法協調的示範法方法》，載《法學雜誌》2022年第5期，第80-90頁。

[38] 參見石佑啟、陳可翔：《合作治理語境下的法治化營商環境建設》，載《法學研究》2021年第2期，第185-187頁。

握港澳經濟發展的核心需求，在“急切需要”和“經驗借鑒”兩個領域內激發港澳主動合作的積極性，在“先行先試”領域內探索粵港澳大灣區9市的合作。

其一，“急切需要”領域是指在粵港澳大灣區在進一步深化合作中需要迫切解決的問題，能有效刺激粵港澳合作，如民生建設、經濟發展等領域。在民生領域內，目前港澳正積極推進“專才計畫”“優才計畫”“高才計畫”等人才引入政策，加大對內地人才的引入，填補高科技人才和專業化勞動力不足的缺口。因此，粵港澳大灣區內人才引進、安置和交流等成為了當前粵港澳大灣區民生領域法治合作的熱點，粵港澳就人才引入帶來的居民身份對接、勞動保障對接、稅收規則對接、醫療保險規則對接等進行磋商，有利於加快粵港澳大灣區內人才的雙向流動。再者，由於港澳地區毗鄰廣東省，在生態環境治理方面與內地合作的迫切性高，^[39]特別是河流上下游治理、毗鄰土地生態治理、填海問題及後續管理等等，部分問題可以通過行政管理對接完成，如上文所述的深圳河治理問題，但有關港珠澳大橋的生態保護問題、港澳填海造地或毗鄰土地租借等，都涉及國家領土主權，有必要通過中央立法進行。在經濟領域內，雖然香港相關經濟制度和金融規則更具國際化，在世界銀行發佈的全球營商環境排名中名列前茅，但近年來面對新加坡的競爭壓力，香港特區也迫切需要進行金融創新改革，在粵港澳大灣區建設中尋求新的增長極。^[40]在2022年香港特首施政報告中也提出，探索與內地金融機構在碳市場發展合作，加強與內地的數據要素流通。

其二，“經驗借鑒”領域是指在粵港澳大灣區高質量發展中，內地已率先進行探索、試驗的領域，如金融科技、5G網路建設和數字政務服務等，可通過雙向立法合作提供給港澳規範經驗和實踐經驗，共同探索制定法治化、國際化的規則機制。如深圳建設中國特色社會主義先行示範區，在建立現代化經濟體系示範上重點發力，出台了《深圳經濟特區數字經濟產業促進條例》《加快推進5G全產業鏈高質量發展若干措施》等創新制度，立法探索數字化交易創新，釋放數字經濟動能，加快推進5G全產業鏈高質量發展。與此同時，香港特區正準備對相關領域進行立法修例，2022年香港特首施政報告中也提出：在金融科技領域，要提高香港金融科技競爭力，開展數碼港幣準備工作，加強與內地合作打造數字人民幣跨境支付工具；在5G通訊領域，香港特區也正準備修例擴大5G網路建設；在優化政府服務方面，香港加強智能政府建設，提出在未來實現政府服務全面電子化……^[41]這一系列的規劃都為內地與香港在金融科技、5G網路建設和政務服務等方面的雙向法治合作提升可能性和動力。

其三，“先行先試”領域指促進粵港澳大灣區內其他城市地區對經濟特區、自由貿易區等先行先試對接港澳規則的經驗借鑒。在粵港澳大灣區面臨行政管理問題時，根據地方事權範圍和地區需要與港澳規則對接，不需要上升到中央立法層面。如深圳與香港在河流治理規則衝突上，探索建立了共同的機構，實現分區治理的做法，屬於地方事權範圍。“先行先試”領域包括探索專業資質互認，突破技術壁壘，實現專業人才的自由流動；優化營商環境，打造粵港澳大灣區“一站式”商事政務服務建設，提高服務效率；在糾紛解決方面，加強跨境糾紛解決平台的數字化建設，並鏈接其他城市已有的數字平台；提高科技轉化為生產力的效率，以創新驅動發展，探索建立大灣區知識產權信息的共享機制，培育粵港澳大灣區知識產權專業中介機構，解決信息不通問題，加強與港澳特區進行知識產權保護合作；在教育、養老、醫療等民生領域一方面切實解決港澳人才在內地的子女教育、長者養老等核心問題。

[39] 參加陳潤羊：《多元互動型區域環境協同治理模式研究：以粵港環境合作為例》，載《港澳研究》2022年第2期，第55頁。

[40] 參見張立真：《2021年香港經濟形勢報告》，載《港澳研究》2022年第2期，第62-70頁。

[41] 《行政長官2022年施政報告》，<http://www.hkstv.tv/index/detail/id/103621.html>，2022年10月20日訪問。

Abstract: At present, the docking mechanism of rules in Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area has explored three modes of legal cooperation in experimental, service-oriented and integrated, according to different local authorities and local needs. These three modes of legal cooperation not only take advantage of market advantages, policy advantages and special regional background advantages, but also have some shortcomings, such as lagging behind, high cost and regional defect, and the initiative of Hong Kong and Macao to actively dock has not been effectively mobilized, which makes it difficult to respond to the high requirements of the high-quality development of the Great Bay Area for the flow of production factors. The support for the integration of Hong Kong and Macao into the overall situation of national development still needs to be improved. This paper integrates and draws lessons from the advantages of different legal cooperation modes in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, explores the innovation of the legal cooperation mode in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, puts forward new ideas for the system of rule convergence docking to key area in the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area.

Key words: Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area; Mode of Legal Cooperation; Rule Convergence; Mechanism Docking

（責任編輯：勾健穎）