·法学研究·

DOI:10.20004/j.cnki.ujn.2023.05.015

粤港澳大湾区法律服务跨境协作研究

韩立新,姜雨辰

(大连海事大学 法学院,辽宁 大连 116026)

[摘　要]粤港澳大湾区"一国两制三法域"的特点,使其既面临法律服务深度合作的机遇,又面临法律制度冲突的挑战。目前,粤港澳大湾区在法律服务人才和法律服务组织协作方面都开展了积极尝试,但较多的是港澳律师资源向广东市场的单向流动,相关政策供给也多致力于将港澳律师"引进来",而内地律师、律师事务所"走出去"难度较大。作为"协调合作之学"的协同学与粤港澳大湾区法律服务协作机制具有良好适切性,可为推进大湾区法律服务跨境协作提供方法论支持。运用协同学的参量原理,可将引导协同系统演化的控制参量识别为中央领导权,支配协同系统发展的序参量识别为地方自主权。在此基础上,应持续优化中央顶层设计,把控合作总体动向,通过简政放权,深化地方试验,从而落实落细顶层设计,引导多元主体协同合作,并通过成立粤港澳大湾区律师协会,统一三地行业管理。

[关键词]粤港澳大湾区;律师;法律服务;跨境协作;协同学

[中图分类号]D921.9　　[文献标识码]A　　[文章编号]1671-3842(2023)05-0156-10

粤港澳大湾区包括港澳特区和广东省珠三角九市①。推进粤港澳大湾区建设,是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的国家战略②。2019年2月,中共中央、国务院印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》(以下简称《规划纲要》),强调要"加快法律服务业发展"。法律服务有广义、狭义之分③。狭义的法律服务仅指律师为当事人提供的出庭、仲裁、调解、法律咨询等诉讼和非诉讼法律服务④,广义的法律服务还包括司法行政部门提供的公共法律服务。内地与港澳地区"法律服务"的系统性协作始于2003年内地与香港、澳门分别签署的《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》(Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement)和《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》(Mainland and Macao Closer Economic Partnership Arrangement,下文统称

[基金项目]本文系深圳市哲学社会科学规划课题"粤港澳大湾区法律服务跨境协作研究"(项目编号:SZ2021B024)之阶段性研究成果。

[作者简介]韩立新,大连海事大学深圳研究院、法学院教授、博士生导师,法学博士;姜雨辰,大连海事大学法学院博士研究生。

①九市包括广州市、深圳市、珠海市、佛山市、惠州市、东莞市、中山市、江门市和肇庆市。

②何立峰:《深化粤港澳合作 推进大湾区建设》,https://h.xinhuaxmt.com/vh512/share/10026525?d=13463a9,2021.06.01.

③任继圣:《WTO与国际服务贸易法律事务》,长春:吉林人民出版社,2001年版,第221页。

④参见杨斐:《WTO贸易服务法》,北京:中国对外经济贸易出版社,2003年版,第263页;赵芳:《浅论法律服务业的拓展和规范》,《人民论坛》,2012年第20期;盛雷鸣、彭辉、史建三:《中国(上海)自由贸易试验区建立对法律服务业的影响》,《法学》,2013第11期。

CEPA），主要围绕律师提供的各项法律服务展开，取狭义的法律服务概念。考虑到公共法律服务的非商业性和非竞争性特征，本文所称之“法律服务”亦采狭义概念，即律师提供的法律服务。

在“一国两制”框架之下，不同法律制度的三地之间的法律服务合作，仍存在法治发展不平衡、市场开放不对等、执业资质不互认、行业规则不统一的现实问题，而法律职业的政治属性，使单个地方政府难以回应跨法域的区域合作需求。因此，应在尊重区域法制差异的基础上，探寻合适的理论指导，逐步破除三地法律服务业协同发展瓶颈，实现“打造国际法律服务中心和国际商事争议解决中心”的《规划纲要》发展目标。

一、粤港澳大湾区法律服务跨境协作的学理阐释

近年来，随着京津冀协同发展、长三角一体化发展和粤港澳大湾区建设启动“加速键”，区域协同发展成为学界和全社会广泛关注的“热词”。党的二十大报告提出“构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系”和“以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局”[①]等区域发展总体战略，体现了区域协同发展对于中国式现代化的关键作用[②]。区域也可称为地区，最早产生于区域地理学。在法学领域，我国主权下的区域分为单一的特定行政辖区（如省、市等不同层级的行政区域）和复合的跨特定行政辖区（如京津冀地区、长三角地区、粤港澳大湾区等）[③]。区域协同概念来源于协同学（synergetics），意为“协调合作之学”，是研究各种由完全不同性质的大量子系统组成的开放系统，在一定条件下，通过子系统间的协同作用，在宏观上呈有序状态，形成具有一定功能的自组织[④]结构机理的学科[⑤]，并通过对不同学科领域中同类现象的类比，进一步揭示各种系统和现象中从无序到有序转变的共同规律（如图1所示）。粤港澳大湾区法律服务跨境协作，其实质是跨境法律服务系统从无序到有序的演变过程，这与协同学高度契合。有鉴于此，协同学为粤港澳大湾区法律服务跨境协作研究注入了理论力量。

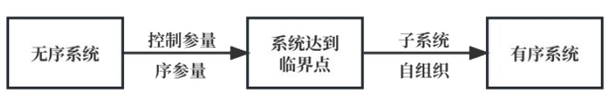


图1　系统的有序过程

资料来源：本文设计

（一）协同学与粤港澳大湾区法律服务协作的契合

运用协同学原理分析和研究系统相变[⑥]，要求研究对象具备与协同学理论相契合的特征[⑦]。在协同学视角下，粤港澳大湾区法律服务是一个非线性、非均衡的开放系统，区域内不同的法律服务

①习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，共产党员网：https://www. 12371. cn/2022/10/25/ARTI1666705047474465. shtml，2022. 10. 16.

②刁琳琳：《促进区域协调发展 稳步推进中国式现代化》，《光明日报》2023年8月1日第11版。

③公丕祥：《区域法治发展的理论分析》，北京：法律出版社，2020年版，第4页。

④自组织，即系统在没有外部指令的条件下，其内部子系统之间按照某种规则自动形成一定的结构和功能，具有内在性和自生性特点。自组织原理则解释了在一定的外部能量流、信息流和物质流输入的条件下，系统会通过大量子系统之间的协同作用而形成新时间、空间或功能的有序结构。

⑤[德]赫尔曼·哈肯：《高等协同学》，郭治安译，北京：科学出版社，1989年版，第1页。

⑥协同学认为，物质所处的不同结构或状态称为不同的相，如气体、液体和固体就是空间结构不同的三种相。在一定条件下，系统从一种相转变为另一种相的现象称为相变。

⑦江星玲，谢治菊：《协同学视域下东西部教育扶贫协作研究》，《民族教育研究》，2020年第6期。

供给子系统之间存在耦合和协作关系,本着优势互补和互惠互利的基本方针,采取集体行动和决策行为,产生协同效应,因而契合协同学的特征,主要体现在:

1. 粤港澳大湾区法律服务系统的复杂开放性

协同学的研究对象是远离平衡态的开放系统[①]。开放是系统进化的先决条件。依据自组织原理,只有与外部环境不断进行物质、信息和能量交换,有机系统才能维持其生命,向有序化方向发展,否则其本身便会处于孤立或封闭状态,最终失去内部结构的有序性。粤港澳大湾区法律服务系统具有复杂性,由处于跨法域环境之中的人、组织和环境三大要素构成,且每个要素又嵌套多个次级要素,协作主体多元,内部存在非线性作用[②]。粤港澳大湾区法律服务系统同时具有开放性,通过确保内部主体与外部环境的持续联系,获取供给法律服务所需的信息、知识和资源,延伸服务触角。

2. 粤港澳大湾区法律服务协作主体目标的一致性

系统内部元素或组分的协同作用,决定着系统协同效应的发挥程度。如果系统内部在共同的目标下协调配合,则能产生"1+1>2"的协同效应。相反,若系统内部相互离散、冲突,则会增加系统内耗,使系统陷于混乱或无序状态[③]。在大湾区系统内部,不仅固有的法治结构差异使异法域法律服务提供者难以独立处理多法域法律事务,而且,在法律服务方面,三地发展目标也各不相同:香港欲打造成为亚太区国际法律及争议解决服务中心;澳门冀成为中国与葡语国家商贸争议仲裁中心;在内地大湾区城市中,广州明确将"推动广州亚太地区国际仲裁中心建设"作为发展目标,深圳则提出"建设国际仲裁高地"的愿景。因此,粤港澳三地法律服务市场之间存在多中心结构带来的竞争关系,这种竞争虽然属于不同法系之间的异质型竞争,但更是一种合作竞争关系。因为就粤港澳大湾区城市发展规划而言,通过区域协调发展,助力国家高水平对外开放是大湾区建设的共同目标,需要三地法律服务提供者协同合作。伙伴关系中的差异利益、互惠利益、整体利益和在此基础上建立的具有广泛性的共同目标[④],成为三地跨境法律服务合作的动源。

3. 粤港澳大湾区法律服务协作系统的自组织性

自组织是系统自我完善的根本途径,而子系统或要素的自主性是自组织的首要条件[⑤]。如前所述,因发展目标各异,三地法律服务业并非完全不存在竞争。子系统之间的竞争关系,既是系统协同的前提,亦是系统协同的内在驱动力。但子系统之间的无序竞争,会造成系统内部或系统之间更大的差异性、非均匀性和不平衡性。在粤港澳大湾区法律服务合作发展背景下,由于"具有广泛性的共同目标"和迫切的合作需求,子系统逐步认识到共同利益是自身利益得以实现的前提和基础,便会自主推动合作规范的设立[⑥]。如此,系统内部在非平衡条件下以有组织的方式协同行动,使子系统中的某些运动趋势联合起来并加以放大,从而使之占据优势地位,最终支配系统整体的有序性演化[⑦]。

(二)粤港澳大湾区法律服务协作系统的参量识别

依据协同学理论,序参量主导着系统演化的整个进程,决定着系统演化的结果。序参量具有

①[德]赫尔曼·哈肯著:《高等协同学》,郭治安译,北京:科学出版社,1989年版,第22页。

②系统的非线性作用,是指自变量和因变量之间并非简单的线性关系,难以运用常规逻辑对变化结果进行预测。

③白列湖:《协同论与管理协同理论》,《甘肃社会科学》,2007年第5期。

④雷刚:《协同学视角下京津冀公共法律服务协同机制研究》,《北京社会科学》,2023年第1期。

⑤王得新:《我国区域协同发展的协同学分析——兼论京津冀协同发展》,《河北经贸大学学报》,2016年第3期。

⑥姜渊:《联防联控中大气环境治理的合作动源》,《政法论丛》,2023年第1期。

⑦吴彤:《自组织方法论研究》,北京:清华大学出版社,2001年版,第49页。

两面性或双重作用:一方面,它支配子系统,另一方面,它又由子系统来维持[①]。确定序参量是一个复杂系统内部各子系统之间从无序运动到有序协同的必要条件。控制参量则为子系统的协同行动设定目标导向,是控制系统发展的外参量。外部环境虽然并不直接为系统创造有序,却束缚着系统内部序参量的形成模式[②],继而支配系统的协同性相变。

1. 粤港澳大湾区法律服务协作系统的控制参量:中央领导权

粤港澳法律服务的跨境协作已超出单一行政区划的管辖范围,其有序性演变离不开控制参量的外部引导。在我国单一制国家结构形式背景下,大湾区包括港澳在内的11个城市,其地方政府权力均来自中央授权。中央政府的参与不仅有利于区际法律冲突的解决,还有利于地方获得中央政策扶持和资金支持,使区域规划上升为国家战略[③],从而加速区域合作进程。因此,中央领导权成为引导粤港澳法律服务协作系统从无序向有序演化的控制参量。

2. 粤港澳大湾区法律服务协作系统的序参量:地方自主权

协同系统的许多例子证明,上级对下级事权的不当干预,可能导致混沌状态,从而背离预设期望。上级对下级事权的不当干预,不仅会增加行政运行成本,还会导致下级的不作为。而且,受科层制信息上传中信息递减或递增效应影响,上级亦难以把握个性化区域规则的实践需求[④]。因此,中央应当仅制定一般性、指导性规定,以便地方自组织因地制宜和创造性地加以补充,从而大大减少自上而下和自下而上的信息流。在粤港澳大湾区法律服务跨境协作系统中(如图2所示),三地行政机关,即港澳特区政府及其组成部门和广东省各级人民政府及其职能部门,在中央政府纲领性文件指引下,自主制定协作政策,支配大湾区法律服务协作子系统的有序性集体行动,成为系统的序参量。

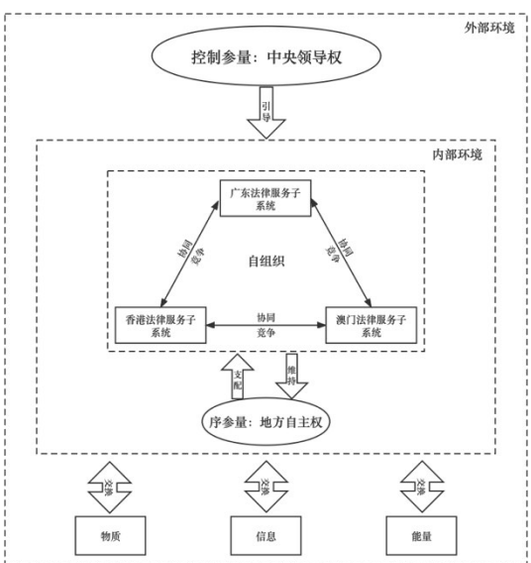


图2　粤港澳大湾区法律服务跨境协作系统

资料来源:本文设计

①[德]赫尔曼·哈肯著:《协同学:大自然构成的奥秘》,凌复华译,上海:上海译文出版社,2013年版,第145页。

②孙烨:《协同学方法论在社会科学中的定性研究分析》,《自然辩证法研究》,2013年第9期。

③何渊:《论区域法律治理中的地方自主权——以区域合作协议为例》,《现代法学》,2016年第1期。

④朱最新:《区域协同立法的运行模式与制度保障》,《政法论丛》,2022年第4期。

二、粤港澳大湾区法律服务跨境协作的实证考察

2015年3月,国家三部委联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》首次提出"打造粤港澳大湾区",而粤港澳法律行业合作始于港澳回归[①],远早于粤港澳大湾区概念的诞生,主要在CEPA框架下展开,政策供给主要集中在两个方面:法律服务人才和法律服务组织。从协同学视角看,央地政府部门作为粤港澳大湾区法律服务协作系统的中枢角色,其政策供给是引导和支配三地法律服务组织和法律服务人才形成顺畅、高效协同关系的基础和保障。因此,欲优化粤港澳大湾区法律服务协作路径,需首先对现行粤港澳法律服务协作政策进行系统梳理与考察。

(一)粤港澳大湾区法律服务人才协作模式

1. 降低港澳律师内地执业门槛

2003年,CEPA允许港澳居民参加国家司法考试(现"国家统一法律职业资格考试"),首次向港澳居民敞开内地法律服务之门。然而,法律制度、法律观念和简繁汉字使用习惯的差异,成为港澳考生通过国家司法考试的"拦路虎"。据统计,从2004年港澳居民首次参加国家司法考试,到2018年国家统一法律职业资格考试首次举行,共有香港居民5164人次、澳门居民601人次报名参加考试,其中仅有香港居民440人、澳门居民42人被授予法律职业资格[②]。为落实《CEPA服务贸易协议》,2020年10月,国务院办公厅印发《香港法律执业者和澳门执业律师在粤港澳大湾区内地九市取得内地执业资质和从事律师职业试点办法》(以下简称《试点办法》),允许港澳律师通过粤港澳大湾区律师执业考试,在广东省九市从事部分内地法律事务。2021年7月,首届粤港澳大湾区律师执业考试共吸引700余名港澳律师报名参加,合格率超七成[③],远高于港澳居民参加国家司法考试的通过率。粤港澳大湾区律师执业考试是内地向港澳法律服务市场开放政策的重大突破,从长远看,有利于发挥港澳律师处理跨语言、跨法域商事争议的专业优势,提升大湾区整体涉外法律服务水平。

2. 扩大港澳律师内地业务范围

律师提供法律服务涉及对国内法律的解释和适用,为保护国家司法主权,外国律师一般仅被允许向委托人提供其所属国的法律咨询服务,或代理当事人到其所属国进行诉讼[④]。在一国境内,多法域国家的不同法域之间也通常禁止外法域律师提供本法域相关法律服务。在CEPA框架下,虽然取得内地律师资格的港澳居民业务范围不断扩大,但仅被允许代理涉港澳民事案件。《试点办法》出台后,取得粤港澳大湾区律师执业证书的港澳律师,可在珠三角九市办理内地部分民商事法律事务(含诉讼和非诉讼业务),首次突破了港澳律师不能从事内地法律事务的限制,打破了内地与港澳不同法系之间的制度壁垒。

(二)粤港澳大湾区法律服务组织协作模式

1. 便利港澳律师事务所设立驻内地代表机构

设立驻内地代表机构通常是港澳律师事务所进入内地法律服务市场的第一步,也是内地与港澳律师事务所联营的基础。随着CEPA系列协议的签署和修订,港澳律师事务所设立驻内地代表

①张淑钿:《粤港澳法律合作二十年:成就与展望》,《法治社会》,2018年第4期。

②《司法部举办港澳居民法律职业资格证书颁发暨交流活动》,司法部网站:http://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/jgsz/jgszzsdw/zsdwgjsfkszx/gjsfkszxdt/201905/t20190507_172118.html,2019.04.27.

③《粤港澳大湾区律师执业考试开考》,《南方工报》2022年6月14日第3版。

④李双元,欧永福:《国际私法》,北京:北京大学出版社,2019年版,第916页。

机构的限制逐渐松绑。例如，为便利港澳律师同时兼顾两地法律事务[①]，将港澳律师事务所驻内地代表机构的港澳代表律师内地居留时间要求从6个月缩短为2个月，最终全面取消。根据司法部2021年12月发布的第11号公告，共58家香港律师事务所驻内地代表机构通过年检，其中24家设在广东[②]，数量远多于其他省级行政区，为粤港律师事务所联营打下了良好的合作基础。

2. 推动粤港澳律师事务所联营

联营律师事务所发挥了联接港澳与内地法律服务的重要作用。加强合作共建，是凝聚力量的最好方法，主要体现在：

（1）联营限制逐渐放松。2006年后，通过取消参加联营的内地律师事务所的专职律师人数要求、解禁联营的内地律师事务所地域范围限制、增加可联营的内地律师事务所数量等措施，CEPA逐渐放宽内地与港澳律师事务所联营限制。

（2）合伙型联营逐步开放。联营有三种形式，按联营者联合的紧密程度从低到高可分为：合同型联营、合伙型联营和法人型联营。CEPA最初禁止内地与港澳律师事务所采取合伙型联营和法人型联营。而合同型联营在一定程度上限制了联营的紧密性，存在关系松散、效果不佳的状况，自2003年CEPA签署后十年间先后成立的9家内地与港澳联营律师事务所，截至2013年仅存4家，广东省内联营的均已终止[③]。因此，应香港律师界加强两地律师事务所合作的诉求，2014年司法部批准在广东开展合伙型联营试点，标志着粤港澳律师事务所率先迈入更深层次的合作。后续的CEPA系列协议对内地与港澳律师事务所合伙联营，总体上采取了“由点及面，以面带全”的“四步走”开放策略，逐步将合伙联营的地域范围由珠三角扩大到全国。

（3）广东成为联营新政“试验田”。广东省是我国改革开放的排头兵和实验区，且与港澳文化同源、民俗相近，合作基础良好。除上述合伙型联营形式率先在广东试点，内地与港澳律师事务所联营新政大都首先在广东试行。截至2022年6月，广东省共设立了15家粤港澳合伙型联营律师事务所，派驻和受聘的港澳律师数量远超其他省级行政区[④]，为粤港澳大湾区提供内地及港澳法律“一站式”跨法域法律服务创造了良好条件。

三、粤港澳大湾区法律服务跨境协作的单向性梗阻

协同学强调子系统间通过相互作用达到行动上的协调一致[⑤]。相对于子系统自发的独立运动，它是“子系统相互关联而形成的协同运动”[⑥]。系统内部各要素共同作用的结果并非各要素单独作用的简单叠加[⑦]，最终应呈现整体大于部分之和的积极作用[⑧]，从而需要多个子系统资源共建共享，单个子系统的资源让渡无法实现整个系统的协调发展和推动整个系统的自组织演化。然而，通过对三地法律服务跨境协作的实证考察不难发现，目前三地法律服务市场较多的还是港澳

①慕亚平，张凤媚：《进一步推进粤港两地法律服务合作的思考》，《政法学刊》，2012年第6期。

②参见《中华人民共和国司法部公告》（2021年第11号）。

③《司法部关于同意在广东省开展内地律师事务所与港澳律师事务所合伙联营试点工作的批复》，广东省人民政府网站，http://www.gd.gov.cn/zwgk/wjk/zcfgk/content/post_2523942.html，2019.06.26.

④《广东深化粤港澳法律服务“软联通”已设立15家粤港（澳）合伙联营律师事务所》，广东省司法厅网站：http://sft.gd.gov.cn/gkmlpt/content/3/3955/mpost_3955782.html#1196，2022.06.23.

⑤沈小峰，郭治安：《协同学的方法论问题》，《北京师范大学学报》（自然科学版），1984年第1期。

⑥郭治安：《协同学入门》，成都：四川人民出版社，1988年版，第23页。

⑦黄永军：《自组织管理原理——通往秩序与活力之路》，北京：新华出版社，2006年版，第13页。

⑧茶世俊，梁娜等：《区县教师教育新体系协同机制的理论构建——以协同学为理论视角》，《教育学术月刊》，2021年第5期。

律师资源向广东市场的单向流动,相关政策也多致力于将港澳律师“引进来”,而非支持内地律师“走出去”,其原因主要有如下三个方面:

(一)内地律师取得港澳律师执业资质较难

1. 香港律师入职路径少而难

内地居民取得香港律师执业资质有两条路径:(1) 实习律师(trainee solicitor)路径。首先须取得香港大学、香港城市大学或香港中文大学四年制的法学学士(Bachelor of Laws,LLB)或两年制的职业法律博士(Juris Doctor,JD)学位,成绩优秀者[①]方可申请入读本校开设的一年全日制法学专业证书(Postgraduate Certificate in Laws,PCLL)课程,取得证书后须履行为期两年的实习律师合约,评核通过后才得以香港律师身份在香港律师事务所执业。实习律师路径周期较长,显然不适合多数已执业多年的内地律师。(2)海外律师(Overseas lawyer)路径。通过香港律师会设立的海外律师执业资格考试(Overseas Lawyers Qualification Examination,OLQE)的外地律师,可以香港律师身份在港执业。实践中,注册海外律师是多数需频繁往返粤港的珠三角地区律师取得香港执业资质的最优路径。但OLQE针对普通法系和非普通法系国家和地区执业律师设定了不同的考试报名和科目豁免条件,内地律师取得香港律师执业资质的难度远高于普通法系国家和地区执业律师[②]。

2. 澳门律师入职制度排除海外律师

澳门未设立海外律师执业资格考试,根据澳门《律师通则》和《律师入职规章》,取得澳门律师执业资质可分为三个阶段:实习录取考试、实习和评核。而非澳门地区大学的法学学士须根据《律师入职规章》完成先修课程,评核通过后,方可参加实习录取考试,且仅限澳门居民申请注册为实习律师,其完全将澳门地区以外的律师排除在外。

(二)内地律师港澳执业成本较高

在“一国两制三法域”背景下,法律制度差异成为粤港澳律师执业资质互认的最大阻碍,能够同时通晓两大法系的法律服务人才凤毛麟角。对内地律师而言,除了获取港澳律师执业资质困难,还面临较高的语言和法律学习成本。

1. 语言能力要求高

香港法院的法官全部可以使用英文审案,但并非全部可以使用中文审案,存在部分法官只会英文的情况,部分法律文件、法律书籍也只备英文版本,这对法律职业者的英文能力要求极高。

澳门法律行业长期使用葡萄牙语,大部分律师拥有多国语言背景,还有律师拥有多国律师牌照,母语为中文的律师比例偏低[③]。裁判文书语言方面,根据《澳门特别行政区法院司法年度年报(2020-2021)》,在澳门中级法院审理的217宗民事及劳动争议案件当中,中文裁判仅占22.58%。且民事和行政诉讼所涉法律问题往往须以原文即葡语引用沿自葡萄牙法律的传统学说和理论,为便利阅读法律文件和拓展诉讼案源,内地律师赴澳门执业仍有必要掌握葡语。

2. 异法域法律学习难度大

香港与内地的法律制度差异极大。《香港特别行政区基本法》第8条允许香港保留原有符合规定的法律,即普通法、衡平法、条例、附属立法和习惯法。普通法重视程序正义,但同时也存在程序规则繁复、证据规则复杂的情况。在实体规则方面,香港本地法律、英国法律和中国传统习惯法共

①以香港中文大学为例,JD项目中只有约一半学生成功进入PCLL学习。

②例如,在参加考试资格方面,普通法系国家和地区的执业律师具有2年以上执业经验即可报考OLQE,而非普通法系国家和地区的执业律师须具有5年以上执业经验;科目豁免方面,普通法法域执业考生具有5年或以上执业经验可申请任何笔试部分的免试,而非普通法法域执业考生必须参加全部科目考试。

③詹宏海:《澳门律师入职制度研究》,《港澳研究》,2016年第4期。

存，成文法与判例法并用，尤其是判例法居于主导地位[①]，特区政府认可的《香港案例汇编及摘要》和民间出版社出版的《香港判例》《香港公法案例汇编》等收录的重要判例[②]不易为内地律师所掌握。

澳门与内地的法律虽同具大陆法系传统，法律概念、原理和司法体制上有暗合共通之处，但澳门作为一个独立的法域，已经形成了具有澳门特色的法律体系，并得以与内地法律体系相并列[③]。《澳门特别行政区基本法》第8条同样使得大部分回归前澳门法律中源自葡萄牙法律的内容得以保留。现行的澳门法制，仍以葡式法律为基础，以大陆法系法典化模式为特征[④]。欲赴澳门执业的内地律师除了研习澳门本地法律，还需对葡萄牙的法律制度、法律文化和法律传统有一定程度的了解。

（三）内地律师事务所进驻港澳难度较大

对比内地为引进港澳律师事务所推出的系列政策，港澳特区并未给予内地律师事务所任何优惠条件。根据香港《法律执业者条例》和《外地律师注册规则》，外地律师事务所与香港律师事务所联营的条件总体上高于粤港律师事务所联营的条件。而作为中国人口数量最少的省级行政区，由于市场需求有限，澳门利用CEPA发展法律服务业的水平较低，法律服务市场基本上未对外开放。

四、粤港澳大湾区法律服务跨境协作的路径优化

在控制参量和序参量的引导和支配下，粤港澳大湾区法律服务共同体得以初步形成。下一阶段，应遵循共同的发展目标和行动规则，根据现实情况对协同机制予以动态调整，促使系统从低级有序向高级有序演化，形成一定的自组织结构，以实现更深层次、更广领域的优势互补、合作共赢。

（一）优化顶层设计，发挥控制参量引导作用

作为制度形成前端[⑤]，顶层设计的精准性、系统性和可行性，是系统协同效应能否形成、控制参量能否发挥效用的关键。考虑到港澳特区的高度自治权，包括自行制定相应的司法和律师制度等，要改善粤港澳法律服务市场开放的单向性困境，可能涉及港澳本地的制度边界与承载能力问题。故若由中央制定统一的法律制度，直接要求港澳接纳珠三角九市的法律服务资源，虽然高效，但势必会造成政策难以落地，甚至与基本法精神相悖[⑥]。更佳的选择应是，中央主要负责把控三地法律服务业合作的总体方向，并就相关领域事务进行授权，支持港澳中心任务的构建[⑦]。必要时，负责审查地方政府制定的规范性文件，适时予以指导和帮助，并定时检查验收协作成果。目前，粤港澳三地政府间的横向关系早已走出阻隔封闭状态，若合作中大多数问题的解决仍需要中央政府的参与和决断，便与协同学主张发挥系统自组织的基础作用背道而驰[⑧]。

（二）深化地方试验，加强序参量支配功能

序参量是驱动粤港澳法律服务子系统参与协作的内在动力，是支配系统从无序到低级有序、从低级有序向高级有序演化的内在因素，而地方试验是强化序参量支配作用的关键。在遵循国家

①董茂云，杜筠翊，李晓新：《香港特别行政区法院研究》，北京：商务印书馆，2010年版，第38页。

②参见陈弘毅，张增平等：《香港法概论》第3版，香港：三联书店（香港）有限公司，2022年版，第44页。

③祝捷：《论内地与澳门区域合作法律障碍及其解决机制》，《武汉大学学报》（哲学社会科学版），2013年第2期。

④刘海鸥：《论葡萄牙法对澳门地区的影响历程》，《当代法学》，2006年第6期。

⑤王植：《〈民法典〉"根据宪法"的规范逻辑与体系释义》，《中国海商法研究》，2023年第1期。

⑥张亮，刘松涛：《粤港澳大湾区区际刑事司法协助制度的构建》，《苏州大学学报》（法学版），2022年第1期。

⑦董皞，张强：《推进粤港澳大湾区建设的法律制度供给》，《法学评论》，2021年第5期。

⑧高轩：《我国地方政府间关系构建的协同学思考》，《天中学刊》，2014年第3期。

主权统一和坚持党的领导原则下[①],三地应根据自身法律服务市场特点,探索符合自身实际的协同发展路径,从而真正落实落细中央顶层设计,调动多元主体参与大湾区法律服务协同发展。

1. 优化细化政策,研究制度落实

中央与港澳签署的CEPA框架性协议,主要是从顶层设计角度,对内地向港澳开放法律服务贸易作出承诺,尚需地方政府根据其权力结构和治理话语框架进行差异化设计[②],转化为具有可操作性的协作方案,同时及时调研、评估协作过程中出现的新情况、新问题,健全、完善协作文件。以粤港澳律师事务所联营政策的优化细化为例,2003年以来,港澳律师事务所联营申请条件不断降低,已基本将有意愿参与联营的港澳律师事务所包含在内。下阶段,广东省政府部门的政策调整重点应放在优化联营的具体规则和细化联营的配套措施上,具体而言可从以下两方面切入:

(1)取消联营律师事务所业务范围限制。2014年8月广东省司法厅发布的《广东省司法厅关于香港特别行政区和澳门特别行政区律师事务所与内地律师事务所在广东实行合伙联营试行办法》(以下简称《联营试行办法》)第20条禁止粤港澳联营律师事务所办理内地刑事诉讼法律事务,而根据《试点办法》,珠三角九市的内地律师事务所可以聘用取得粤港澳大湾区律师执业证书的港澳律师,且能正常办理内地刑事诉讼法律事务。《联营试行办法》实际上限制了参与联营的内地律师事务所业务范围。考虑到由联营律师事务所的内地律师办理内地刑事诉讼业务,涉及国家安全问题的可能性并不高,故建议删除《联营试行办法》第20条,不再对联营律师事务所的业务范围作过多限制。

(2)给予联营律师事务所税费优惠。目前,香港薪俸税和利得税实行最高15%的税率,澳门职业税和所得补充税实行最高12%的税率,而内地个人所得税和企业所得税分别实行最高45%和25%的税率,故港澳人员普遍反映内地税负较重。虽然大湾区内地城市陆续出台了一些税收优惠政策,但优惠对象仅限鼓励类产业企业和符合条件的高端、紧缺人才,受益面较窄。因此,建议给予联营律师事务所税率优惠,适当放宽受补贴人才的标准,以弥合三地税制差异。

2. 转变服务职能,引导社会参与

强化序参量的支配功能,激发子系统的自组织效应,还意味着政府职能应由管理型向服务型转变,积极引导法律服务组织和个人参与协作。以法律服务提供者为例,熟悉异法域法律规则和司法实践,是大湾区法律服务合作发展的前提。可以首先通过搭建珠三角九市内地律师事务所和港澳律师业务对接平台,增加三地律师同台合作机会。而后,广东省律师协会可以通过举办涉港澳法律服务技能竞赛等形式,选派广东律师赴港澳学习法律专业课程,积累司法实践经验。随着三地律师对异法域法律的熟悉,可以进一步探索更加紧密、务实的律师合作模式。例如,参考美国的临时代理许可(pro hac vice admission)[③]制度,采用内地律师与港澳律师"1+1"合作代理模式,即珠三角九市律师与港澳律师同时代理同一法律案件时,允许异地代理律师享受当地执业律师同等待遇,保障跨境执业律师的知情权、阅卷权和辩护辩论权等诉讼权利。

(三)成立行业协会,确保系统自组织有序演进

自组织作用的缺失在一定程度上会导致政府在与市场边界确定过程中的越位、错位或缺位,而行业协会恰恰可以填补政府与市场之间的真空地带。行业协会一方面可管理和服务会员,使系

①刘云亮,卢晋:《中国特色自贸港对标RCEP经贸规则法治化研究》,《中国海商法研究》,2023年第2期。

②蔡长昆,王玉:《"政策建构政治":理解我国"顶层设计—地方细则"——以网约车政策过程为例》,《甘肃行政学院学报》,2019年第3期。

③该制度规定,为解决日益增长的跨州执业需求与地方法院利益之间的紧张关系,允许未取得某一州律师执业资格的他州律师,临时(pro hac vice)代理在该州区域提起的某一案件,但必须由一名当地律师向管辖法院提出申请,并保证申请律师有能力学习当地法律和遵守当地规则。

统内部形成良性竞争和协同发展局面;另一方面可协调子系统与政府之间的关系,为行业发展争取良好的制度和政策环境[①],从而发挥子系统对序参量的维持作用。目前,大湾区律师行业缺少统一的惩戒处理规则,三地专业守则上的差异无疑会给跨境执业增添风险与阻力。例如,《试点办法》规定港澳律师受地方司法行政机关和律师协会的监督管理。如此一来,港澳律师赴内地执业须考虑两地律师行业规范是否相冲突,以及是否面临两地律师行业管理部门的双重监管。此外,监督管理规则不统一还可能导致处罚结果的不平衡。以粤港澳联营律师事务所为例,《联营试行办法》第36条规定,对内地律师的违法行为,依据《律师法》和《律师和律师事务所违法行为处罚办法》(以下简称《处罚办法》)处罚;对港澳律师的违法行为,依据《香港、澳门特别行政区律师事务所驻内地代表机构管理办法》(以下简称《管理办法》)处理。而《管理办法》的处罚范围和幅度均小于《律师法》和《处罚办法》,造成同一违法行为对内地和港澳律师的处罚结果不同。因此,可以通过成立粤港澳大湾区律师协会,赋予其行业规范制定权和违规律师处分权,在司法行政机关的协助下实现对区域内执业律师和联营律师事务所的统一管理。

五、结论

粤港澳大湾区法律服务合作发展,对于提升大湾区涉外法律服务水平、保障港澳融入国家发展大局意义重大。然而,律师制度固有的政治属性决定了其属于上层建筑范畴,使三地法律服务仍难以在短时间内实现深度合作。基于协同学理论,要缓解粤港澳法律服务市场开放的单向性问题,应通过优化顶层设计、深化地方试验、成立行业协会,形成有利于区域法律服务业发展的高级平衡自组织有序结构,最大限度地统筹三地法律服务资源,为大湾区城市群法治建设保驾护航。

[责任编辑:郑　毅]

①李明:《从自组织的视角认识政府和市场的关系——以行业协会为例》,《未来与发展》,2019年第3期。