

澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作的几点思考

蒋朝阳*

摘要

“一带一路”建设需要法治支撑和保障。澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作，要符合澳门在“一带一路”建设中的角色和定位，要充分发挥“一国两制”下的澳门特区国际化优势，要与横琴深合区法治保障协同考量，更要与澳门实际情况相适应。

关键词

“一带一路”；法治合作；澳门

自2013年国家主席习近平提出“一带一路”合作倡议以来，我国坚持共商共建共享，推动共建“一带一路”高质量发展，推进一大批关系沿线国家经济发展、民生改善的合作项目，使共建“一带一路”成为当今世界深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台。¹目前，“一带一路”建设进入高质量发展阶段。在这个发展阶段，法治“一带一路”是重要支撑和保障。²在2019年11月10日向中国法治国际论坛的致信中，习近平主席指出，推动共建“一带一路”，需要法治进行保障。中国愿同各国一道，营造良好法治环境，构建公正、合理、透明的国际经贸规则体系，推动共建“一带一路”高质量发展，更好造福各国人民。³2021年11月19日，习近平主席在第三次“一带一路”建设座谈会上为新阶段继续推动共建“一带一路”高质量发展做出了新的具体部署，指出要提升规则标准等“软联通”水平，要全面加强风险防控。⁴

在国家层面，为落实法治“一带一路”建设，2018年1月28日，中央全面深化改革领导小组会议审议通过了《关于建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构的意见》，后由中共中央办公厅、国务院办公厅印发。⁵《意见》指出，建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构，最高人民法院分别在深圳、西安设立国际商事法庭，牵头组建国际商事专家委员会，支持“一带一路”国际商事纠纷通过调解、仲裁等方式解决，推动建立诉讼与调解、仲裁有效衔接的多元化纠纷解决机制，形成便利、快捷、低成本的“一站式”争端解决中心，为“一带一路”建设参与国当事人提供优质高效的法律服务。

2018年7月3日，由中国外交部和法学会联合举办“一带一路”法治合作国际论坛发布了《共同主席声明》，就加强“一带一路”建设促进国际法治、遵守和完善有关国际规则体系、积极预防和妥善解决有关争端，以及深化“一带一路”法治交流等议题达成共识。

法治“一带一路”从理念、倡议到制度建设，包含贸易投资自由化机制、境外投资风险管控和风险评估机制、跨国商事争端解决机制、法律服务与涉外法律人才培养等诸多方面，致力于消除制度壁垒，成为保障“一带一路”建设的公共产品。⁶它由国家主导。作为参与和助力“一带一路”建设的香港、澳门特区，如何在“一带一路”法治合作中发挥作用，值

* 澳门大学法学院教授，澳门大学宪法与基本法研究中心副主任。

¹ 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，中国共产党第十九届六中全会通过，2021年11月11日。

² 王灵桂：《法治“一带一路”的内涵与构建路径》，《国际法研究》2022年第2期，第3页。

³ 新华网，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/10/c_1125213707.htm。

⁴ 中华人民共和国中央人民政府网站，http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content_5652067.htm

⁵ 新华社，<https://www.imsilkroad.com/news/p/101065.html>

⁶ 王灵桂：《法治“一带一路”的内涵与构建路径》，《国际法研究》2022年第2期，第5页。

得我们深入思考。

总的来看，澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作，首先要符合澳门在“一带一路”建设中的角色和定位，其次要充分发挥“一国两制”下的澳门特区国际化优势，再次，需要与横琴深合区法治保障协同考量，最后，需要与澳门实际情况相适应。

一、澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作要符合澳门在“一带一路”建设中的角色和定位

澳门是“一带一路”建设的重要节点。2015年3月，国家发布《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》。在2016年粤澳合作联席会议后，广东省政府和澳门特区政府签署了《粤澳携手参与国家“一带一路”建设合作意向书》，确定了广东省和澳门将从促进要素便捷流动、培育粤澳合作新优势、加快重点合作区域建设、促进粤澳旅游产业合作发展四个方面强化合作，携手参与国家“一带一路”建设。

2016年9月，澳门特区政府在第一个《五年发展规划（2016-2020年）》中，明确表达了对接国家战略、参与“一带一路”建设的意愿与态度。2017年3月成立“一带一路”建设工作委员会，由行政长官领导，成员包括五位司长及相关部门，统筹短中长期总体设计。2021年5月4日，澳门特区政府整合建设世界旅游休闲中心委员会、中国与葡语国家商贸合作服务平台发展委员会、“一带一路”建设工作委员会以及建设粤港澳大湾区工作委员会等四个机构，设立“融入国家发展工作委员会”，负责统筹参与助力国家“一带一路”建设及参与粤港澳大湾区建设，以及推进“一中心（世界旅游休闲中心）、一平台（中国与葡语国家商贸合作服务平台）、一基地（以中华文化为主流、多元文化共存的交流合作基地）”的建设。⁷

2018年12月6日，国家发展改革委与澳门特区政府签署了《关于支持澳门全面参与和助力“一带一路”建设的安排》。重点领域包括：金融领域合作、经贸交流与合作、民心相通以及与粤港澳大湾区其他城市合作，建立了由国家发展和改革委员会、国务院港澳事务办公室等相关部门负责同志和澳门特区政府高层代表组成联席会议制度，作为推动落实上述安排的协调对接平台，迄今已召开了三次会议。⁸

与此同时，2021年，国家公布了《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》，由澳门主导的横琴粤澳深度合作区也自2021年9月设立。这为澳门经济适度多元、参与助力“一带一路”建设提供了支撑。

从上述情况看，澳门特区参与和助力“一带一路”建设，从空间来看，主要在于陆、天、网；“海”这一段，尽管中央政府在2015年授权澳门特区管辖85平方公里海域，但由于澳门没有深水港，要依赖内地和香港，所以澳门要在陆、天、网三个方面做文章。因此，澳门在“一带一路”法治合作方面不能脱离澳门在“一带一路”建设中的角色和定位，要服务于澳门建设“一中心”、“一平台”和“一基地”的目标。

二、澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作要充分发挥“一国两制”下的国际化优势

澳门国际化是由澳门基本法所赋予的。基本法在“一国两制”方针下，赋予了澳门特区充分的对外事务处理权。澳门作为自由港和WTO单独关税地区，享有低税制和国际贸易自

⁷ 第67/2021号行政长官批示，2021年5月4日。

⁸ 国家发改委，

https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/njz/lddt/202112/t20211229_1310498.html?code=&state=123

由便利化的多种优势。与此同时，与国家其他一般地方比较，澳门特区享有基本法赋予的对外事务处理的国际化优势。

一是参与国际组织。根据澳门基本法的授权，澳门参加的国际组织分为三类：1、以国家为单位的国际组织：有 18 个；2、不以国家为单位的国际组织：有 30 个；3、澳门特区政府部门参加的非政府间国际组织和机制有 75 个。⁹

二是参与国际多边条约。根据澳门基本法的规定和授权，澳门回归前，中葡双方曾在中葡联合联络小组就有关国际公约在回归后适用于澳门特区问题进行了磋商并达成了协议。此后，双方还在国际层面采取了有关行动。自 1999 年 12 月 20 日起，在澳门继续适用的国际公约共计 156 项。回归后，中央人民政府严格按照《基本法》有关规定处理有关国际公约适用于澳门特区问题，根据情况和澳门特区的需要，先通过公署就有关公约是否适澳问题征询特区政府意见，在听取了特区意见后，再决定是否适用于澳门特区。特区政府也曾主动提出适用若干国际公约的请求。截至 2020 年底，公署共办理国际公约适用澳门事项 600 余起，其中 513 项国际公约已在澳门特区适用。中央人民政府还根据有关适澳国际公约的规定，协助澳门特区提交了若干国际公约执行情况的报告。¹⁰

从澳门特区政府公布的情况看，适用于澳门特区的国际公约有 17 类，总共约 273 个。¹¹其中，人权类：16（1 个不继续适用）；外交、国防类：50 个；民航类：5 个；知识产权类：7（1 个不继续适用）；建立国际组织类协议：23 个；海事类：61 个；海关类：8（5 个不继续适用）；国际犯罪类：13 个；国际私法类：10 个（1 个不继续适用）；教育、科技、文化、体育类：8 个（2 个不继续适用）；劳工类：36 个（7 个不继续适用）；邮政电信类：4 个；禁毒类：3 个；经济金融类：8 个；资源环保类：14 个；道路交通类：4 个；卫生类：3 个。

三是具有双边国际条约的优势。就双边协议来看，按照澳门基本法的规定和授权，澳门特区可在经济、贸易、金融、航运、通讯、旅游、文化、科技、体育等适当领域以“中国澳门”名义，单独与有关国家和地区签订双边协定。经中央政府授权，特区可单独与有关国家和地区谈判和签订民航、司法协助、投资保护、互免签证及含司法协助条款的税收类协定等双边协定。¹²从中央授权来看，主要有：1、谈判授权。澳门回归后不久，中央政府一次性将谈判互免签证协定的权利授予特区；对于其余四类协定，截至 2018 年底，外交部驻澳公署已协助办理授权特区与捷克、英国等 46 个国家和地区谈判民航协定，授权澳门特区与葡萄牙、东帝汶等 11 个国家和地区谈判司法协助类协定，授权澳门特区与葡萄牙、荷兰等 3 个国家和地区谈判投资保护协定，授权澳门特区与英国、日本等 42 个国家谈判税收信息交换或避免双重征税协定。2、签署授权。截至 2018 年底，驻澳公署已协助办理授权特区与巴基斯坦、日本等 19 个国家和地区签署航班协定，授权澳门特区与葡萄牙、东帝汶、佛得角、蒙古、尼日利亚等 5 个国家签署司法协助类协定，授权澳门特区与葡萄牙、荷兰签署投资保护协定，授权特区与丹麦、澳大利亚等 24 个国家签署税收信息交换或避免双重征税协定。截至 2018 年 12 月 31 日，澳门特区经中央人民政府授权对外签订的双边协定 49 个。¹³3、修订授权。截至 2018 年底，驻澳公署已协助办理授权澳门特区与新加坡、泰国、欧盟等 7 个国家或地区修订航班协定，授权澳门特区与比利时、葡萄牙修订避免双重征税协定。

四是具有与有关外国国家直接官方沟通和澳门特区护照有关免签的便利。根据澳门基本法的规定和授权，外国驻澳门特别行政区领事机构，¹⁴截至 2011 年 5 月，与中国政府就在

⁹中华人民共和国外交部驻澳门特别行政区公署，

<http://mo.ocmfa.gov.cn/chn/satfygjzz/gjzzygjhy/201403/P020210830728423170134.pdf>

¹⁰ 中华人民共和国外交部驻澳门特别行政区公署，<http://mo.ocmfa.gov.cn/chn/satfygjzz/tyyflsw/gjgy/>

¹¹ 澳门特别行政区印务局，<https://www.io.gov.mo/cn/legis/int/multi>

¹² http://mo.ocmfa.gov.cn/chn/satfygjzz/tyyflsw/amtq/200707/t20070702_7893443.htm

¹³ <http://mo.ocmfa.gov.cn/chn/satfygjzz/tyyflsw/amtq/>

¹⁴ <https://www.mfa.gov.cn/ce/como//chn/lsyw/wgzaml/t409668.htm>

澳门特区设立领事机构和驻香港特区领事机构领区包括澳门或可在澳门执行领事职务等事宜达成协议的国家共有 88 个，共设立领事机构 85 个，另有 4 个领馆缺任。1、在澳门特区设总领事馆的国家有 3 个：分别是安哥拉、菲律宾、葡萄牙。2、驻香港总领馆领区包括澳门或可在澳门执行领事职务的国家有 54 个；3、在澳门委派名誉领事的国家共 10 个；4、驻香港名誉领事馆领区包括澳门的国家有 18 个。此外，给予澳门特区护照免签的国家有 144 个。¹⁵

三、澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作要与横琴深合区法治保障协同考量

横琴粤澳深度合作区是澳门实现经济适度多元、参与助力“一带一路”建设的重要支撑。自 2021 年 9 月挂牌以来，迄今已逾 8 个多月。作为澳门融入国家发展大局的标志性产物，中央在《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》第 26 部分专门规定了深合区建设发展的法治保障，对深合区法治建设提出了五项任务：一是民商事规则的构建，涉及深合区特殊政策的落实；二是合作区条例的制定，涉及深合区组织法和职权；三是就深合区有关事项的立法权，由珠海行使经济特区立法权解决；四是构建多元商事纠纷解决机制；五是强化横琴深合区法院职能和作用。

应该看到，澳门参与粤港澳大湾区法律合作是参与助力“一带一路”法治合作的一部分，它既不同于国际上存在的大湾区合作，也不同于内地其他地区区域合作。概括的来讲，它具有下述特点：

首先，它是在一个主权国家中地方行政区之间的法律合作。按照宪法的规定，广东省是国家一级地方行政区域，其辖下设区的市则是市一级地方行政区。根据宪法和基本法的规定，特别行政区是中央人民政府直辖的拥有高度自治权的地方行政区。广东自贸区虽然不是宪法所规定的地方行政区，但是它由广东省所管辖。所以，粤港澳大湾区法律合作是在国家范围内区域性法律合作。在这个意义上，它是跨境法律合作，而不是借鉴国际私法意义上的单纯区际法律合作。粤港澳大湾区是在宪法基本法之下复合型政策区域。就政策层面而言，涉及澳门与国家的层面、澳门与广东省层面、澳门与广东省其他城市层面以及澳门与广东自贸区层面等四个层面。在国家层面上，至少有《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》、《深化粤港澳合作推进大湾区建设框架协议》、《粤港澳大湾区发展规划纲要》、《横琴粤澳深度合作区总体方案》；在地方层面上，有《粤澳合作框架协议》及其一系列双方的协议安排等等。这就决定大湾区法律合作是协商性的法律合作，通过协商，达成协议，然后将政策各自落地，在有必要时各自制定配套法律、法规。

其次，它是特别行政区单独法域与内地非单独性法域之间的合作。根据宪法和基本法的规定，特别行政区不实行社会主义制度，保持原有的资本主义制度和生活方式五十年不变，法律基本不变，全国性法律除列入基本法附件三的之外，不在特别行政区实施，这样，就在香港、澳门分别形成了单独法域。与香港、澳门不同，尽管宪法和相关法律赋予广东省以及大湾区九个城市的地方性法规和地方政府规章制定权，乃至经济特区立法权，但必须在宪法和法律、国务院制定的行政法规框架内进行，从属内地统一的法律体系，不是单独的法域。尽管在中国宪法体制下，港澳单独法域与内地法域共同构成国家法律体系，但香港属普通法体系，澳门属大陆法体系，内地则是有大陆法体系特点的社会主义法律体系。因此，粤港澳三地之间法律制度和法律文化有相当大的差异，需要彼此尊重，尽量将“制度壁垒”转化为“中介效应”，合力找出法律合作的共同点，协同体制机制创新。

第三，它是拥有高度自治权的特别行政区与内地一般地方行政区之间的法律合作。从地方行政区的法律地位来看，尽管特别行政区与广东省均属国家宪法下的一级地方行政区，但

¹⁵ 澳门特区政府身份证明局，https://www.dsi.gov.mo/Mobile/visa/visa_free_list_c.jsp

是，港澳由中央人民政府直辖，拥有不同于内地省级行政区的宪法地位；在中央与地方关系上，广东省与中央的关系按照宪法规定，遵循“在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则”。特别行政区则是根据宪法和基本法的规定，遵循中央与特别行政区关系的基本法规范，实现中央全面管治权与特别行政区高度自治权的有机结合。在管治权力方面，除中央直接行使的主权权力和对高度自治权的监督权之外，特别行政区由中央授权，享有包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权在内的高度自治权。而广东作为一般地方行政区，不享有类似权力。在对外事务处理方面，在外交权属于中央的前提下，特别行政区享有一定的对外事务处理权，包括参与国际组织和对外缔约权，而内地地方则无此项权力。在这个意义上，粤港澳大湾区法律合作不会改变特区现有的制度，也没有改变特区基本的法律制度，更不影响也不破坏特区的高度自治。它以创新来驱动，规划和政策各自落地，在法律层面上港澳调整的较少。出现纠纷时，在政府间协议方面，以协商解决为主；在权利保障方面，以属地管辖为主、属人管辖为辅，以共同仲裁或调解解决，最终以各自司法管辖来解决，除了司法管辖协调外，不改变现有的司法管辖现状。

第四，它是包括跨境司法协助在内的广泛的法律合作。澳门回归以来，内地与澳门签订了三项跨境司法协助安排，内容涉及送达与取证、仲裁裁决执行、民事判决执行三项区际司法协助安排等。在内地与港澳跨境司法协助的制度框架下，粤港澳司法协助与合作是粤港澳法律合作的一个重要构成部分。从粤港澳大湾区所涉及的法律合作而言，包括立法、行政执法、刑事司法、民商事司法、法律服务、多元纠纷解决机制、法律制度和信息资源方面进行的交流、衔接与相互提供帮助，不仅局限于行政执法和刑事、民商事司法协助等具体法律问题。同时，粤港澳大湾区法律合作不仅涉及私法诸如民商事领域合作，也涉及公法领域诸如行政法领域的合作，更涉及标准和规则对接领域的合作。例如，在标准和规则对接方面，涉及检验检疫标准、信息监管标准、医疗准入及监管标准、行业技术标准、专业人员执业资格认可条件和标准、税收和社保制度条件、金融监管标准和规则等方面。这就决定了大湾区法律合作的程度较深、范围较广。

第五，在现阶段，它主要涉及包括广东在内的内地向港澳单向开放的前提下，特别行政区予以配套实施的法律合作。应该看到，特别行政区参与粤港澳大湾区建设是港澳在新时代下自身发展的实际需要。不是“被规划”，被强求，而是确保港澳长期繁荣稳定发展的需要，也是确保国家统一和新时代一国两制成功实践的国家战略。在这个意义上，不仅是内地对港澳深度开放，也需要港澳对内地开放，这就是“双向开放”。当然，这就要求特别行政区不断减少和消除不利于大湾区合作所存在的选择性、保护性政策和法律障碍。在这个问题上，一直以来，内地包括广东在内持续实施对港澳的单向开放政策，其主要政策重点是具体落实港澳企业与居民在“一国”框架下在大湾区内地区域的同等待遇，使港澳企业与居民享有与内地企业及居民同等的民事权利，重视港澳企业和居民在大湾区内地区域的获得感，缩小湾区内地城市与港澳的差距，减少因体制机制不同导致的与港澳政府签订协议造成的交易成本，减少对等、双向开放可能造成内地资金、货物、人员等要素短时间进入港澳对港澳经济金融体系、城市环境及社会民生等可能造成巨大冲击，防止内地发生系统性金融风险。在这方面，特别行政区需要进行配套的法律合作。

第六，在横琴粤澳深度合作区方面，需要澳门特区方面发挥主体作用，研究制定深合区方面对接澳门、衔接国际的民商事规则，通过珠海行使经济特区立法权，使深合区特殊政策落地。这也是澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作的重点之一。

四、澳门特区参与和助力“一带一路”法治合作要与澳门实际情况相适应

从目前情况来看，澳门参与助力“一带一路”法治合作，尚需扬长弃短，补足短板。

1、澳门是微型经济体，人口不多（约 67 万），资源禀赋较差。经济结构以旅游娱乐业为支柱。中小企业参与助力“一带一路”能力较弱。例如，在中葡平台建设方面，大多数澳门中小企业对于拓展葡语国家市场仍停留在口号和观望阶段，央企、国企是中葡投资合作的主力。¹⁶为中国内地与葡语国家企业提供服务难度高、风险大、利润少，难以吸引澳门中小企业投入其中。¹⁷

2、从旅游中心建设来看，亦存在不少问题。例如，澳门博彩业作为主导产业，其产业集聚和带动作用差，对旅游业、酒店业、会展业的挤出作用明显。¹⁸

3、欠缺政府间投资保护机制。虽然澳门特区政府以“中国澳门”加入国际组织，但在国际上的互动与参与经常显得不够主动积极，致使澳门特区政府在国际间缺乏认可度被受“冷落”，间接导致澳门市民在跨国的权益受到限制。例如澳门市民在投资马来西亚、印尼遇到投资纠纷，会遭到当地司法与执法机构的消极回应，对照香港特区政府则是截然不同的态度与合作。同为特区的香港与澳门，在国际间的认可度确实“厚此薄彼”。¹⁹

4、欠缺专业人才。在澳门，既懂得葡语，又熟悉法律、金融、航运、资讯、国际贸易、投资和基建等某一专业领域的人才不多，而且大部份都在政府部门工作；此外，澳门人才政策也限制了这方面人才的引进。因此，专业企业难以在澳门聘用足够的人才，无法有效为中国与葡语国家的企业提供双向服务。²⁰

5、法律服务行业竞争激烈。目前，在澳门律师公会注册的约 500 名本地实际执业律师、100 多名实习律师，在横琴深合区执业的约 60 名律师。²¹在新冠疫情下，澳门法律服务业竞争激烈，律师费亦有所调低。

为参与助力“一带一路”法治合作，澳门尚需在以下重点领域努力：

1、在“一带一路”相关经贸规则制定方面发挥独特作用。国家发改委与澳门特区政府《关于支持澳门全面参与和助力“一带一路”建设的安排》指出，支持澳门利用区位优势和自由港地位，在“一带一路”建设相关经贸规则制定方面发挥独特作用，打造“21 世纪海上丝绸之路”重要的交通枢纽和贸易物流中心。这方面包括：

（1）加快澳门与葡语国家签订自贸协议。在国家支持和指导下，澳门可以单独关税区的身份与巴西、安哥拉、葡萄牙“先行先试”磋商贸易协议，重点争取让澳门企业在横琴粤澳深度合作区对来自于中国内地的工业制品进行不高于两成比例的实质加工后，以较优惠的条件进入上述三国的市场，并持续检视协议落实情况，适时争取与其他葡语国家签订类似协议。²²

（2）加快与葡语国家签订避免双重征税协议。凭借政策倾斜并与澳门的其他优势发挥的叠加效应，鼓励澳门与葡语国家开展贸易的企业扩大合作范围和业务量，并对有关葡语国家产品进出口的各项通关安排等给予便利，以提升企业在澳门设立葡语国家业务总部或办事处的吸引力。²³

（3）完善跨境电商法律制度。将澳门作为内地和葡语国家的网商对接地点，吸引更多在澳门的葡语国家产品代理商参与。

¹⁶ 刘本立：《充实中葡平台功能，助力国家构建“双循环”新格局》，澳门《行政》第 34 卷，总第 132 期，第 8 页。

¹⁷ 刘本立，第 9 页。

¹⁸ 于茗卉、郝雨凡：《“一带一路”下澳门“一个中心”建设的新契机》，澳门特别行政区政府政策研究和区域发展局、澳门基金会、思路智库：《新时代 新征程：“一带一路”与澳门发展》，澳门基金会、社科文献出版社，第 132 页。

¹⁹ 蔡怡站：《诠释“一带一路”的战略意涵与澳门机遇（三）》，澳门日报 2015/10/21。

²⁰ 刘本立，第 9 页。

²¹ 《律师公会：疫下律所收入减》，澳门日报，2022 年 5 月 19 日，A03 版。

²² 刘本立，第 10 页。

²³ 刘本立，第 11 页。

2、完善澳门金融方面法律制度。国家发改委与澳门特区政府《关于支持澳门全面参与和助力“一带一路”建设的安排》指出，支持澳门以适当方式与亚洲基础设施投资银行、丝路基金和中非发展基金、中非产能合作基金、中拉产能合作投资基金、亚洲金融合作协会等开展合作。发挥澳门联系内地与欧盟、东盟等地区 and 葡语国家的资源优势，推动双多边投资，为企业开展国际投资、并购提供投融资服务。支持澳门打造中国与葡语国家商贸合作金融服务平台，开展葡语国家人民币清算业务，支持澳门建立出口信用保险制度，充分发挥中葡合作发展基金的作用，促进中国与葡语国家经济合作。支持澳门发展融资租赁和财富管理等特色金融业务，支持澳门研究建设绿色金融平台和以人民币计价的证券市场。这与粤澳深度合作区有关金融方面的政策相得益彰。从现代金融制度建设来看，澳门法律体系存在短板。目前，澳门特区政府正在加快完善这方面的法律制度。

3、完善建设世界旅游休闲中心法律制度。为加强空路“一带一路”机制建设，2022年5月，国家民航局、国家发展改革委联合印发了《“十四五”时期推进“空中丝绸之路”建设高质量发展实施方案》。这为澳门民航业及旅游业发展提供了机遇。在深化内地航空枢纽开放发展的前提下，深化澳门特区与内地及亚太航线网络互联互通。这就需要澳门特区政府在旅游政策下及时调整航权政策，努力取得国家支持政策，参与助力“一带一路”发展大局。

4、适时加入区域贸易协定。国家发改委与澳门特区政府《关于支持澳门全面参与和助力“一带一路”建设的安排》指出，要提升澳门在国家对外开放中的地位与功能，支持澳门参与区域贸易协定和其它非主权性质的国际专业组织。在亚太区域经济整合的背景下，澳门需要积极参与，以避免“边缘化”。²⁴目前，《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)已经生效，香港特区正在积极加入。但澳门有关部门的则意见认为，区域内的关税随着 RCEP 的生效将逐步下降，澳门出口至 RCEP 成员国的货物将面临新的竞争压力，但整体影响有限。另一方面，RCEP 的生效对中国内地旅客来澳的消费，包括手信食品、化妆品及香水、珠宝手表、手袋及鞋类，影响轻微。鉴于澳门与中国内地签署了 CEPA，所以比 RCEP 其他成员国在进入中国内地市场方面更具优势。所以无论在货物贸易、服务易或投资领域上，CEPA 为澳门提供更开放的条件。²⁵但是，上述意见忽略了在澳门的商事主体利用 RCEP 在东道国的保障和投资贸易的便利性。这就需要考量澳门特区适时加入 RCEP。

5、加强“一带一路”法治交流合作。发挥澳门法律历史渊源的特点，与葡语系国家共商共建有关促进贸易自由的立法、执法、反洗钱和反腐败机制，消除关税壁垒和“绿色”壁垒，加快在澳门建立葡语系国家法律查明数据库，在澳门特区和横琴深合区建设相关的国际商事纠纷解决机构和机制，为“一带一路”建设，以及涉及葡语系国家培养复合型法律人才。

结语

“一带一路”建设需要法治支撑和保障。法治“一带一路”包含贸易投资自由化机制、境外投资风险管控和风险评估机制、跨国商事争端解决机制、法律服务与涉外法律人才培养等诸多方面，致力于消除制度壁垒，是保障“一带一路”建设的公共产品。澳门特区参与助力“一带一路”法治合作，要符合澳门在“一带一路”建设中的角色和定位，要充分发挥“一国两制”下的澳门特区国际化优势，要与横琴深合区法治保障协同考量，更要与澳门实际情况相适应。这就需要澳门特区在“一带一路”相关经贸规则制定方面发挥独特作用，在完善澳门金融方面法律制度、完善建设世界旅游休闲中心法律制度、在建设“空中丝绸之路”方面补足短板，同时，澳门特区需要适时加入区域贸易协定，在澳门特区和横琴深合区建设相

²⁴ 蔡怡旻：《亚太区域经济整合：澳门的定位与挑战》，澳门《行政》第 26 卷，总第 101 期，2013，第 593 页。

²⁵ 澳门贸易投资促进局：《〈区域全面经济伙伴关系协定〉对澳门的挑战与机遇初步分析》，2021 年 3 月。

关的国际商事纠纷解决机构和机制，加强“一带一路”法治交流合作。