

口頭質詢

李煥江議員

加快推進澳琴規則深度銜接

本人就加快推進橫琴粵澳深度合作區與澳門特別行政區之間規則的深度銜接事宜，提出以下口頭質詢：

國家主席習近平在慶祝澳門回歸祖國25周年之際發表重要講話，明確指出要“推動經濟適度多元，實現橫琴粵澳深度合作區與澳門經濟高度協同、規則深度銜接”。事實上，澳琴兩地分屬不同法律體系（內地屬社會主義法系，澳門屬歐陸法系）。這種制度性差異是澳門的獨特優勢，有助澳門成爲連接中國與葡語系國家的重要橋梁，但兩地規則如銜接不暢，會影響生產要素的高效便捷流動，制約合作區促進澳門經濟適度多元發展功能的充分發揮。因此，實現規則深度銜接，是破解難題、釋放融合發展潛力的關鍵。

習近平主席強調，開發橫琴的初心是促進澳門經濟適度多元發展。實現這一目標，必須在堅守“一國”之本、善用“兩制”之利的原則下，加大制度創新力度。爲此，由全國人民代表大會或其常務委員會制定一部基礎性的《橫琴粵澳深度合作區法》，或由全國人大常委會授權國務院制定相關行政法規，可從國家立法層面，爲合作區深化改革、擴大開放提供最權威的法律依據，明確其特殊法律地位、管治原則、以及關鍵領域的規則銜接路徑，從而爲各類市場主體和居民提供長期、穩定、更保障的制度環境。

值得注意的是，《中華人民共和國立法法》第十一條規定，稅收、民事、經濟、財政、海關、金融、外貿等基本制度，以及訴訟制度等屬中央專屬立法事項。因爲這些事項原則上中央部委或珠海市人大等均無權修改或變通。

爲此，解決規則銜接問題，離不開從制度入手。基於“一國兩制”框架，銜接路徑應多層次、多主體協同推進，頂層設計尤其可包括：

(一)全國人大常委會制定合作區法或進行清單式專項立法

1. 對於我國《立法法》第十一條規定的中央專屬立法事項，可由全國人大常委會制定基礎性《合作區法》，或針對具體事項以清單方式進行專項立法或修法。
2. 國務院制定行政法規：對於上述中央專屬立法事項中，尚未制定法律且不屬立法絕對保留範圍（如犯罪和刑罰、對公民政治權利的剝奪和限制人身自由的強制措施和處罰、司法制度等）的部分，可根據《立法法》第十二條，由全國人大及其常委會授權國務院根據實際需要先行制定行政法規。對於已制定法律或屬絕對保留的事項，則需通過全國人大常委會立法或修法方式處理。

(二) 國務院、部委、廣東、珠海、合作區、澳門分別在各自許可權內創新立法

按照上述立法法第十一條提及基本制度之反面解釋，對於上述事項之非基本制度，可以用法律以外形式制定，例如珠海人大可以結合珠海或合作區具體情況，以小切口方式作先行性。倘若不屬於中央專屬立法權限事項，珠人大可以聯合合作區共同就合作區事項制定相關立法的事項清單，有關事項並不一定是年度立法清單，而是透過該清單就合作區可以立法的事項做概括；且劃分好中央與特區立法分工，謀定哪些宜由珠人大主動直接立法，哪些事項宜進一步與中央溝通或執行落實中央和廣東省的規定等。

此外，2026年1月26日國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍提出行政、立法、司法機關要“同唱一台戲”。澳門中聯辦鄭新聰主任也向我們重申“支持政府不缺位、監督政府不越位”，讓我們更加堅定地指明了方向，也為政府與立法會關係奠定積極基調。兩位領導都強調，堅持和完善行政主導，關鍵在探索一條行政與立法良性互動的新路徑。行政長官在施政報告中也將強化行政立法互動、編制中期立法規劃、健全“立法協同”機制

列為重點。

從上可知，鑒於許多規則銜接事項涉及中央專屬立法權，相關立法程序可能需要較長時間。靈活運用國家立法、授權立法與“立法協同”，有助於穩步推進規則深度銜接工作。為此，本人提請政府就以下問題作出說明：

關於澳琴“立法協同”機制的構建與落實方面

- 1. 在推動與橫琴粵澳深度合作區規則銜接方面，目前建立了何種工作協調與溝通機制，以及取得了哪些階段性進展？**
- 2. 未來政府將如何進一步加強與澳門特別行政區立法會、珠海人大在立法工作方面的協同合作，以確保包括澳琴兩地規則銜接提供穩定、高效、高質量的立法供給？**

規則深度銜接需要多層次、多主體協同推進，尤其在推動全國人大常委會就合作區進行頂層立法或專項授權立法方面

- 3. 特區政府已開展了哪些前期研究與溝通工作，是否會主動向中央人民政府及全國人大常委會反映相關訴求，並積極爭取將上述《橫琴粵澳深度合作區法》納入國家層面的立法規劃或立法計劃，為合作區下階段的發展和規則深度銜接提供更夯實法治護航？**

最後，本人想強調，規則深度銜接是一項複雜的系統工程，其成效直接關係到澳門經濟適度多元發展的前景與合作區的建設成效。本人期望政府能清晰闡述在上述方面的具體策略、工作計劃與時間節點，繼續積極作為，與立法會及社會各界共同努力，更好將中央的決策部署落到實處，切實發揮“一國兩制”制度優勢，為建設“法治澳門”和特區的長遠繁榮穩定奠定堅實的法治根基。

