



清华大学港澳研究中心 主办

# 港澳咨议

内部资料

总第7期

2019年第5期

**编者按：**3月31日，清华大学港澳研究中心作为主办单位之一，与广东君信律师事务所、深圳市蓝海大湾区法律服务研究院在广州共同举办“融合与发展——港珠澳大桥的法律实践暨粤港澳大湾区建设研讨会”，港珠澳大桥管理局党委书记、原局长朱永灵以参与指挥港珠澳大桥建设的实践经验，阐释了大桥建设中如何扬长避短，善用“一国两制”之利的做法与体会，以及对推进粤港澳大湾区建设的启示作用。本稿件由清华大学港澳研究中心杨君游秘书长根据朱永灵书记的演讲内容进行归纳整理，未经本人审阅，仅作为推进粤港澳大湾区跨境区域合作的借鉴参考。

## 善用“一国两制”之利，推进粤港澳大湾区建设

### 一、扬长避短，各显其能

在港珠澳大桥建设中，中央有一个英明决策：大桥建设的前期规划阶段，香港做牵头单位；大桥工程建设阶段，广东做牵头单位，以扬长避短，各尽所能。

前期规划阶段由香港牵头，改变了我们内地同志长期以来奉行的“花小钱，办大事”，“少花钱，多办事”的思维模式和做事习惯，我们得以参观了世界各国所建造的重要桥梁、隧道，借鉴其成功的建设经验，吸纳百家之长，以国际视野来规划设计大桥。大桥的寿命标准，香港的标准为120年，内地的标准为100年，最后确定了大桥建

设的各项标准，遵循“就高不就低”的基本原则，为把大桥打造成世界领先的精品工程提供了基础保障。

工程建设阶段由广东牵头，则充分发挥出内地在党的领导下，“集中力量办大事”的体制优势。比如为实现沉管的紧密对接，需要大幅降低珠江入海的含沙量（由每立方米的2.8降到0.1），广东省进行紧急协调，数万艘船只立即停止了采沙运沙的作业，有关停止作业造成的损失赔偿事宜最后再协调处理，这充分体现了内地体制的高效协调能力，创造了工程建设上的奇迹。

韩正副总理指出：港珠澳大桥的建设，使中国由造桥大国变成了造桥强国。在实现这种转变的过程中，香港的独特优势和内地的体制优势相结合，取长补短，各显其能，是港珠澳大桥成功建设的重要因素。

## **二、实践先行，协同合作**

港珠澳大桥的建设，是世界桥梁史上一个成功的范例。谈到经验体会，朱永灵认为，大桥建设最困难的工作，并不是工程技术问题，而是在三种法律体系框架下参与大桥建设各方的协同合作问题。他指出，工程技术问题的解决，我们可以采取全国一盘棋的方式，从全国抽调各个行业最优秀的专家参与解决，但法律上的协同合作，却是最难以解决，又必须加以解决的问题。如何解决这一难题，实现各方协同合作，朱永灵从港珠澳大桥建设的成功实践中得出这样的启示：法律是人为制定的，法律上的问题也

一定是可以由人来解决的。对于暂时无法在法律上实现和解决的问题，人们可以采取实践先行，协同合作的方式来达到解决难题的目标。

港珠澳大桥的成功实践，留给我们一些重要的启示：大桥管理局在处理跨境10米线的施工问题时，曾一度遇到困境，跨境施工在香港的法律上是难以快速得到支持和解决的，特区政府也难以快速得到法律许可发出允许跨境施工的行政指令。大桥管理局采取“实践先行，协同合作”的方式，在港方默许下很快完成跨境施工作业，且未出现任何问题，特区政府在施工完成翌日即发出同意跨境施工的行政指令，相关手续得以补齐，从中也体现了跨境协同合作的重要性。

### **三、中央授权，各司其职**

在中央授权下，港珠澳大桥建设实行三层架构的领导体制，并明确了各自的职责。

第一层为港珠澳大桥专责领导小组，由国家有关部门和粤港澳三地政府组成，负责协调与中央事权有关的事项，并在三地政府间因利益冲突发生矛盾时，作为非利益相关方进行引导和协调工作。

第二层为三地联合工作委员会，由三地政府组成，广东省政府为召集人，负责对大桥项目法人进行监管，三地政府间签订合作协议，以协议为依据，有效地处理了大桥建设中不少矛盾和问题。当出现矛盾时，三方认

同如有两方同意即为通过，从而大大提高了工作效率。

第三层为港珠澳大桥管理局，由三地政府共同建立，相关政府部门负责人被委派担任大桥管理局领导，主要承担对大桥的规划、建设、运营、维护和管理组织实施监管。这种三方合作、共同担责的实操性机构在大桥的建设中起到了重要作用。

朱永灵坦言，“一国两制”是一把双刃剑，用得好处处是便利，用不好处处是障碍。坚守“一国”之本，善用“两制”之利，港珠澳大桥建设的成功经验是“一国两制”下跨境区域协同合作的全新探索，为推进粤港澳大湾区建设提供了宝贵经验和重要启示。

《港澳咨议》是清华大学港澳研究中心编印的有关国家战略、港澳治理与港澳发展，以及内地与港澳合作方面的咨政建议和内部研究材料。稿件来源为清华大学港澳研究中心研究成果中的有关内容，包括：新时代港澳在国家战略和区域发展中的地位和功能研究；“一国两制”与基本法的理论与实践研究；“一带一路”与粤港澳大湾区建设研究；深化内地与港澳区域协同合作研究等。

---

主    编：夏广志

编    辑：杨君游  郭亚楠

电    话：0755-26036098

传    真：0755-26036098

地    址：深圳市南山区西丽大学城清华园区D栋402

网    站：<http://www.hmt.tsinghua.edu.cn/>

---