

调解业务前沿



2025 年 8 月刊



上海市律师协会
调解专业委员会

编委会

孙彬彬 邓哲 胡卫民 李凝未

目录

【业务动态】	3
一、 郑州法院深度参与综治中心规范化建设——精准联调化解纠纷在基层	4
二、 河北召开“总对总”工作座谈会	7
三、 2025 亚洲替代性争议解决研讨会在邕举办	9
【专业文章与案例分析】	10
一、 《粤港澳大湾区商事调解制度的规范逻辑》	11
【最新法律法规及政策解读】	38
一、 上海市司法局印发《上海市商事调解示范规则》《上海市商事调解员行为守则指引》《关于开展商事调解员业务培训的办法（试行）》系列文件	39

如您对本资料有任何意见或建议，

请联系：谭书卿 tanshuqing@zhonglun.com

【业务动态】



一、 郑州法院深度参与综治中心规范化建设——精准联调化解纠纷在基层

来源：法制日报

2025 年 8 月 28 日刊

“没想到在综治中心花 1 小时就解决了拖了半年的物业纠纷，不用跑法院排队立案，太方便了！”8 月 18 日，河南省新郑市市民张某在新郑市综治中心物业纠纷调解室拿到新郑市人民法院的司法确认书后，难掩激动之情。

“该案的成功化解，彰显了‘综治中心+法院’联调机制在高效化解矛盾方面的显著优势。该机制通过法院与综治中心紧密联动、协同发力，快速解决了群众急难愁盼问题，有效减轻了当事人诉累，降低了司法成本。”新郑市综治中心相关负责人介绍说。

《法治日报》记者从郑州市中级人民法院了解到，郑州市两级法院坚持和发展新时代“枫桥经验”，充分发挥司法职能作用，深度参与综治中心规范化建设，通过制度规范、专业赋能、精准联调，不断提升基层矛盾纠纷化解法治化水平。

如今，越来越多像张某这样的当事人，在法院引导下通过辖区综治中心多元解纷平台，实现矛盾纠纷高效解决。今年上半年，郑州两级法院引导分流纠纷 11795 件，通过综治中心相关机制化解纠纷 3414 件，司法确认 807 件，让“数据多跑路、群众少跑腿”成为现实。

“过去，群众遇到纠纷都往法院跑，现在，我们通过精准引导，提供一站式服务，让矛盾纠纷快速化解，有效减轻群众诉累。”郑州中院立案庭庭长李

文兵说，为提升引导分流效率，全市法院推行“调解前置告知书”制度，在案件受理时，同步发放包含综治中心职能、调解流程、成功案例的宣传材料，引导当事人选择非诉讼方式解决纠纷。同时，对成功分流的案件实行台账管理，专人负责，构建起矛盾纠纷登记、受理、转交、办理等“闭环式”工作规范，确保每一起纠纷都能得到妥善处理。

为破解当事人“两头跑”的痛点，郑州法院将审判流程系统内网顺畅接入综治中心系统，有效解决了因电子签章无法配置带来的不便；对调解成功的案件，实行“调解协议+司法确认”式服务，当场赋予调解协议强制执行力，让当事人在综治中心就能完成从调解到司法确认的全流程服务；对调解不成的案件，则构建“绿色通道”，实行“立案优先级”，优先立案、优先分案，确保案件流转依规有序、顺畅运行。

郑州两级法院通过精选骨干入驻、加强业务培训、注重案例引领等方式，持续为综治中心“输血赋能”。截至目前，全市法院精选131名政治素质高、调解能力强的业务骨干入驻各级综治中心，其中包括11名经验丰富的退休“银发法官”，有效充实了调解力量；同时，通过定期组织业务培训、庭审观摩等形式，累计开展指导调解6249次，培训调解员6000余人次，有力提升了调解队伍的业务水平。

在案例示范引领方面，郑州两级法院在综治中心建立案例库，便于调解员学习借鉴。郑州航空港经济综合实验区人民法院编撰《“案”说法律》系列案例集，推出“法治扑克、主题围裙”等文创产品，以群众喜闻乐见的方式普及法律知识，潜移默化中增强群众法治意识，为矛盾纠纷化解营造了良好法治氛围。

针对家事、物业、交通事故等重点领域纠纷，郑州两级法院依托“总对总”在线诉调对接平台，完善“法院+N”工作机制，协同各职能部门设立专业调解工作室，将更多行业性、专业性力量吸纳进解纷队伍，实现“专业事交给专业人办”。二七区人民法院联合公安、保险行业协会设立交通事故纠纷调解工作室，创新“三调联动”模式——交警部门现场定责后，调解员即时介入调解，保险公司同步核算理赔金额，实现“责任认定+调解+理赔”一站式处理。这一模式大幅提升了纠纷化解效率，今年已化解纠纷896件。

针对办案中发现的社会治理问题，郑州两级法院及时向相关部门提出规范治理建议并跟踪问效，以司法智慧助力社会治理升级。中原区人民法院在审理多起老年人保健品诈骗案后，深入分析案件背后的监管漏洞，向市场监管部门发出包含“建立保健品销售台账备案制”“推行购药冷静期制度”等6项建议的司法建议书。相关部门积极采纳建议，推动开展专项整治行动，有效遏制了保健品诈骗案件的发生，辖区同类案件同比下降40%，切实守护了老年人“钱袋子”。

“从机制创新到流程优化，从专业赋能到多方协同，再到源头治理，全市两级法院以深度参与综治中心规范化建设为抓手，不断探索多元共治新路径，让矛盾纠纷在基层得到更高效、更便捷、更彻底的化解。”郑州中院相关负责人说。

二、河北召开“总对总”工作座谈会

来源：人民法院报

8月13日，河北省省级层面“总对总”工作座谈会在河北省高级人民法院召开。16家“总对总”合作单位及5家特邀单位交流分享经验做法，分析解决困难问题，共同推动全省“总对总”工作走深走实。

会议通报了全省“总对总”工作开展情况及行业纠纷成讼总体情况。通报显示，目前，河北高院已与16家合作单位建立“总对总”纠纷多元化解对接机制，在人民法院调解平台现有行业性、专业性调解组织1043家、调解员3072名。2024年以来，全省法院委派委托“总对总”合作单位调解案件6.8万件，调解成功率达89.4%。河北法院共有38篇案例入选多元解纷案例库。

座谈会上，河北省市场监督管理局、省总工会、省工商联、省司法厅等4家单位作典型经验介绍。据悉，目前全省知识产权纠纷人民调解组织全部入驻人民法院调解平台，2024年以来累计受理各级法院委托委派知识产权案件3700余件。河北省、市、县三级工会组织和法院全部建立诉调对接机制。组织开展2025年商会调解“强基层、促规范、解纠纷”行动，全省工商联系统商会调解工作稳步推进。全省推动成立婚姻家庭、道路交通、医疗、物业、劳动争议、知识产权等领域调解组织1500余个。

会议指出，要依靠党委领导，携手做实“抓前端、治未病”，积极参与综治中心规范化建设，强化源头治理，与合作单位加强数据分析研判会商。要深化协同联动，积极开展委托调解，规范先行调解，加强释明引导，提升前端调解质效，进一步发挥各类调解组织行业性专业性解纷作用，强化对接服务，加

大司法确认在线办理力度，规范工作流程。要强化工作保障，加强调解员队伍建设和宣传引导，强化平台保障。

河北省人大代表赵亚波、郝静，省政协委员李圣勇受邀出席会议。省高院有关业务部门负责人同志参加座谈。

记者 孟冬

通讯员 韩绪光

三、 2025 亚洲替代性争议解决研讨会在邕举办

来源：广西日报

8 月 21 日至 25 日，2025 亚洲替代性争议解决研讨会在南宁举办。300 余位来自越南、马来西亚、法国、新加坡、英国等 11 个国家及地区的专家、从业者、政策制定者和学者齐聚一堂，深入探讨调解、仲裁、在线争议解决和混合机制等方面的一贯原则与新兴趋势，为打造一流的市场化、法治化、国际化争议解决环境贡献智慧。

研讨会上，东盟法律协会、中国—东盟商事仲裁协作中心、南宁仲裁委员会（南宁国际仲裁院）共同签署三方历史性合作协议，合力推动完善中国—东盟商事仲裁协作机制，不断提升商事仲裁在中国—东盟合作中的公信力和国际影响力。

研讨会揭牌成立了南宁国际仲裁院调解中心，发布亚洲多元争议解决研究院在线争议解决（ODR）系统，并培育了一批获得国际调解协会（IMI）权威认证合格的国际调解员。同时，多方签署了 22 份国际合作协议，积极在跨境纠纷多元化解、法律交流、人才培养等方面建立合作共建关系，进一步推动完善国际商事纠纷解决机制，为中国与东盟及亚洲、欧洲各国在国际争议解决领域的深度协作搭建了坚实桥梁。

记者：江宏坤

【专业文章与案例分析】



一、《粤港澳大湾区商事调解制度的规范逻辑》

来源：《国际法研究》2025年第3期

作者：林健 中国社会科学院法学研究所博士后

摘要：在商事纠纷解决中，商事调解因具有利益导向、高度自治、经济高效等特点而日益受到国际社会的关注。在粤港澳大湾区（下称大湾区）发展战略背景下，商事调解规范化具有可行性和必要性。一方面，国家政策、司法和准司法服务以及区际司法协助实践为大湾区商事调解规范化提供了可行性基础；另一方面，大湾区市场一体化发展与商事调解的国际新发展对大湾区商事调解制度的发展提出新的要求。目前，在大湾区内，商事调解制度供给主要体现在香港、深圳、珠海制定的调解立法以及粤港澳三地法律部门通过的商事调解规则文件中。相较而言，粤港澳三地调解程序规则、调解员行为守则的趋同性增加，但调解主体的监管制度和调解协议的执行机制呈现明显差异。同时，粤地商事调解实践中区际调解协议的执行力较弱是大湾区商事调解制度发展面临的重要挑战。有鉴于此，大湾区商事调解制度完善的规范逻辑可以分为规范内容与规范模式两个方面：在内容上，参考《新加坡调解公约》直接执行规则，建立大湾区商事调解协议执行机制，完善粤地商事调解组织监管制度，提升大湾区调解员监管的有效性；在模式上，建立“中央授权+地方创新立法”和“区际协议+地方执行机制”的规范模式。

关键词：商事调解；粤港澳大湾区；商事调解协议的效力；商事调解协议的执行；商事调解组织；调解员；新加坡调解公约

一 问题的提出

商事调解，一般是指由中立的第三方（即调解员）协助纠纷当事人友好解决商事纠纷的过程。粤港澳大湾区（下称大湾区）在国家发展大局中具有重要战略地位。2019年2月，中共中央、国务院印发的《粤港澳大湾区发展规划纲要》（下称《纲要》）指出，完善多元化纠纷解决机制，推动粤港澳之间的法律规则衔接，探索建立跨区域商事争议解决平台，是大湾区法治完善的重要任务。一方面，随着大湾区内资本、人才、技术的深度融合，商事活动愈加复杂，商事社会对纠纷解决的便捷性和高效性提出了更高的要求。而商事调解作为一项非诉讼的纠纷解决机制，具有利益导向、高度自治、经济高效等特点，这与大湾区商事纠纷解决需求相契合。另一方面，由于大湾区三法域共有的区域特征，不同的商事调解规则、立法体系、法律传统可能对区域内商事调解活动造成阻碍，这意味着规则的协调化对大湾区商事调解制度的发展具有重要影响。因此，国际层面的商事调解规则可提供良好经验和示范指引。2018年12月联合国大会审议通过的《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》（United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation，下称《新加坡调解公约》）为国际商事调解协议的直接执行提供了国际法支持，旨在提升国际商事调解协议的效力。这对于解决大湾区内商事调解协议的跨法域执行难题或有重要的借鉴意义。

目前，大湾区三地都已出台商事调解相关的立法、司法等规范性文件，在不同程度上对商事调解予以规制。但是，现行的制度供给能否满足大湾区商事调解的发展需求，仍存在疑问。在立法上，大湾区粤地的规范性文件具有碎片化和法律位阶较低的特征，香港虽制定了专门的调解立法但调解协议效力的规

制仍不充分，而澳门还未制定专门的调解立法。在规则协调方面，三地的规则差异会在一定程度上阻碍跨境商事调解及其协议执行的有效性与便利性。

从规范角度来看，商事调解的监管不仅限于立法，还涉及行为准则、机构规则等软法，这些规则都是本文所考察的内容。“大湾区商事调解制度”涵盖的内容十分丰富，涉及内地、区际和国际商事调解制度问题。但是，鉴于大湾区的战略价值和区际特征，大湾区商事调解制度的关键问题在于如何协调和监管粤港澳三地之间的商事调解活动，内地和国际的商事调解在此不具有特殊性。故此，本文主要聚焦粤港澳的商事调解规范，必要时辅以内地现行立法和国际规则的比较与分析。随着多元纠纷解决机制的发展，民商事诉讼程序之前或之中，以及商事仲裁之中都可能涉及调解方式，但这两类调解与司法或准司法程序密切相连，已受到诉讼或仲裁法律的约束，并具有强制执行的可能性。而社会调解意义上的商事调解仍存在立法供给不足、调解协议执行力不足等问题，因而本文主要探讨的是社会调解意义上的商事调解。现有文献多是从多元纠纷解决视角探讨大湾区商事纠纷解决制度，且后者涉及的商事调解协议跨境执行机制研究仍缺乏实证比较分析研究。此外，文献大多关注香港商事调解立法与实践，但缺乏对大湾区商事调解制度协调的研究。因而本文以大湾区区域特征为底层逻辑，从大湾区商事调解规则的比较分析展开，以规范研究的方法探讨大湾区商事调解制度的优化逻辑并提出规范建议，以期推动大湾区商事调解制度的现代化与协调化发展，实现商事调解监管的协同创新，助益大湾区打造高水平营商环境与构建多元商事纠纷解决机制。

二 大湾区商事调解规范化的基础

大湾区商事调解规范化进程是由大湾区经贸融合发展与制度开放创新的区域特征推动的，具有政策与司法实践的可行性基础以及商事与国际战略的必要性基础。

（一）大湾区商事调解规范化的可行性

在大湾区市场一体化发展的背景下，商事调解规范化作为多元商事纠纷解决机制的新发展方向，具备国家政策、司法服务和司法协助方面的可行性基础。

第一，大湾区商事调解规范化具有国家政策的指引。其一，大湾区承担着完善与创新商事调解制度的先行先试任务。《纲要》以及2021年9月中共中央、国务院印发的《全面深化前海深港现代服务业合作区改革开放方案》和《横琴粤澳深度合作区建设总体方案》明确指出，大湾区应完善诉讼、仲裁、调解的多元化商事纠纷解决机制，并支持香港和澳门融入国家发展大局。目前，中国内地商事调解仍处于起步阶段，主要依赖法院转介或仲裁与调解相结合的形式获得案源，独立的市场规模和职业化程度明显不足。相较而言，香港具有利于独立商事调解制度发展的商人自治传统和较为完备的商事法律制度优势，因此，在国家发展政策的指引下，大湾区有促进商事调解制度发展的土壤和养料。其二，协调发展多法域商事调解法律制度具有现实意义。从法律体系看，大湾区涵盖中国特色社会主义法律体系、普通法系、大陆法系，不同法系共存于一个湾区必然会导致更为复杂和多样的竞争与合作关系，甚至阻碍合作关系的形成。基于此，上述政策文件均强调推动区际商事纠纷解决的协调发展，促进粤港澳三地司法、仲裁及调解机构的交流与协作，建立多元纠纷解决机制的衔接平台，为弥合法系差异鸿沟、促进区际商事纠纷高效解决提供了政策支持。

总体而言，大湾区商事调解规范化具有政策的驱动性和导向性，具备充足的内生动力。

第二，大湾区商事调解已积累一定的司法或准司法服务经验。实践中，大量跨境商事纠纷通过诉诸法院或申请仲裁解决，为大湾区商事调解规范化提供了强有力的一手研究素材和实践来源。诉讼方面，在当事人自愿的情况下法院可委派或委托商事调解组织、特邀调解组织或特邀调解员进行调解。据最高人民法院统计，深圳前海合作区人民法院（下称前海法院）在2019—2022年累计成功调解纠纷4880件，充分发挥了“一带一路”国际商事诉调对接中心的作用。至2023年底，横琴粤澳深度合作区人民法院（下称横琴法院）多元解纷中心累计调处涉港澳民商事纠纷1673件。香港法院推行鼓励调解的民事司法改革制度，对于无合理理由不参与调解的当事人可发出不利的讼费令。实践中，劳动争议等领域调解的成功率高达74%—75%。据香港原讼法庭和区域法院统计，2011—2024年呈交两类法院的调解报告书中最终达成协议的案件比例分别高达65%和67%，最低亦达到四成。仲裁方面，商事仲裁机构可为商事纠纷当事人提供调解服务。以深圳国际仲裁院为例，该院2023年的调解和撤案结案量接近3000件，约占总结案量的三分之一。除了法院与仲裁实践外，大湾区内的公私实体也开展了相关合作。例如，大湾区三地法律部门联合发布了一系列商事调解规则文件，以及商事调解组织、行业协会、律师事务所等专业机构联合建立了调解联盟等。总体而言，大量的跨境商事纠纷虽然对大湾区司法保障能力及商事纠纷解决法律服务供给能力提出了巨大挑战，但也为大湾区商事调解规范化积累了实践经验。

第三，大湾区三地之间已存在商事纠纷解决的司法协助基础。目前，大湾区适用内地与香港、澳门之间的司法协助安排，其内容主要包括判决和仲裁裁决的认可与执行、文书送达和调取证据安排。同时，横琴法院与澳门法院已建立直接对接的司法协助机制，横琴法院可直接委托澳门法院送达司法文书和调取证据，并于2023年12月与澳门初级法院签署了《加强司法交流协作纪要》。这些安排提升了大湾区跨境商事纠纷解决的便利性和有效性，构成大湾区民商事司法协助的基本框架。总的来说，大湾区三地关于商事领域的司法合作方面已形成较大共识，这对大湾区商事调解司法协助机制或安排的建立具有积极意义。

（二）大湾区商事调解规范化的必要性

大湾区的法治保障需立足于其特殊的社会经济背景，有自身明确的法律需求。大湾区一体化和国际化的发展需求决定了大湾区商事调解的规范化发展有其必要性。

一方面，大湾区经贸融合与市场一体化发展必然对商事法律制度提出更高的要求。在大湾区，商事调解更容易受到涉港澳商事纠纷当事人的关注和青睐。这是因为，客观上，大湾区有限的司法资源与大体量的商事纠纷解决需求不匹配，需要通过调解、仲裁等非诉讼解纷方式促进纠纷的解决。主观上，基于纠纷当事人的商事性、商事行为的营利性、纠纷内容的专业性特征，商事纠纷当事人更乐意选择商事调解的方式以表达高度的意思自治、维护合作关系并促使利益最大化、选择可信任的专业调解人员。可以说，商事调解的专业化和制度化是市场经济发展的结果，也是纠纷解决机制的发展规律和趋势。

另一方面，大湾区作为国家战略部署的一个开放型经济新体制和国际经济合作新平台，必然需要营造对标国际经贸高标准规则的法治环境。在国际法层面，2018年，联合国国际贸易法委员会通过《国际商事调解和调解所产生的国际和解协议示范法》（UNCITRAL Model Law on International Commercial Mediation and International Settlement Agreements Resulting from Mediation，下称《示范法》），对全球许多法域的商事调解规则都产生了重要影响，《新加坡调解公约》更是旨在为商事调解协议的跨境执行扫除障碍。然而，中国虽已签署该公约，但该公约尚待批准生效。同时，中国商事调解相关立法仍有待完善，大湾区三地的商事调解立法有待对标高标准国际规则。内地主要通过2010年8月全国人大常委会通过的《中华人民共和国人民调解法》（下称《人民调解法》）、2023年全国人大常委会修订的《中华人民共和国民事诉讼法》（下称《民事诉讼法》）及其司法解释、最高人民法院司法解释及司法解释性文件等对商事调解进行规范，香港尚未对调解协议的执行进行特别的立法规制，澳门亦未对商事调解进行专门立法。此外，《新加坡调解公约》关注到一国之内非统一法律制度适用公约的问题，规定公约当事方可在签署、批准、接受、核准或加入时声明公约延伸适用于本国的领土单位或仅适用于一个或数个领土单位，未作说明的，公约延伸适用于全部领土单位。从这个意义上看，大湾区商事调解规范化既有助于中国建立对接该公约的试验平台，又对中国作出是否将公约适用港澳地区（不同法域）的决策具有重要意义。因此，国际立法这一外部压力将倒逼着大湾区商事调解制度对标国际规则，探索突破内地“人民调解”的传统立法思维，整合香港商事调解优势资源，加快推动澳门商事调解的发展。

三 大湾区商事调解制度供给之比较

商事调解的灵活性与多样性决定了多元化的监管形式。大湾区商事调解制度供给包括成文立法和具有监管或约束效力的软法，形成了多元化的监管形式。相较而言，三地在调解规则、行为守则等软法规则方面的趋同性增加，但在立法形式、内容、程度等方面存在明显差异。

（一）大湾区商事调解制度供给的总体表征

目前，大湾区三地均已制定商事调解相关的规范性文件。粤地主要通过经济特区法规和地方司法文件监管商事调解。一方面，深圳与珠海制定了相关的经济特区法规。深圳市人大常委会于 2022 年通过并于 2024 年修订了《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例》（下称《深圳条例》），以专章形式规定了商事调解机制；2024 年 11 月，珠海市人大常委会通过的《横琴粤澳深度合作区商事调解条例》（下称《横琴商事调解条例》）是全国首部专门规范商事调解活动的地方性法规。另一方面，就地方司法文件而言，2019 年 12 月，广东省高级人民法院、广东省司法厅印发《广东自贸区跨境商事纠纷调解规则》（下称《自贸区规则》），对涉粤港澳的跨境商事调解予以规定。此外，粤地司法部门或人民法院亦出台了有关调解协议司法确认、特邀调解组织及特邀调解员管理、多元化解诉调对接、商事调解收费等事项的地方司法文件。香港于 2009 年推行民事司法改革，已形成较为完善的调解立法和商事调解规则体系。其中，相关立法主要包括 2012 年香港特别行政区政府律政司发布的香港法例第 620 章《调解条例》（Chapter 620 Mediation Ordinance），其为香港调解制度提供了法律框架；2014 年香港特别行政区终审法院发布《实务指示 31—调解》（Practice Directions 31 on Mediation），其为法庭案件管理中涉及调

解等其他替代性争议解决制度的适用和操作提供了指引。相较之下，澳门尚无统一的调解立法，调解制度稍显滞后。涉及调解的规定散见于 2024 年修订的《澳门民法典》（Código Civil）与《澳门民事诉讼法典》（Código de Processo Civil）中，内容包括调解协议的性质、调解的范围、诉讼外调解协议的作出方式、诉讼中调解的具体程序及调解后法律文书的方式等。

在立法和司法规范性文件之外，三地还制定了具备鼓励性、协调性、示范性以及灵活性特征的行为守则、调解规则等软法规则。例如，香港政府律政司在 2010 年发布《香港调解守则》（Hong Kong Mediation Code），明确了调解员责任和角色、调解各方权利和责任、调解结果和法律效果等，并鼓励各大调解机构推行适用。同时，三地具有影响力的调解机构或仲裁机构均制定了各自的调解规则。

在跨境的制度供给方面，大湾区制定了一系列商事调解标准与示范规则，同时适用内地与港澳的区际司法协助安排。一方面，2023—2024 年，大湾区通过由三地法律部门代表组成的粤港澳大湾区调解工作委员会（下称调解工作委员会），发布了《粤港澳大湾区跨境争议调解示范规则》（下称《示范规则》）、《粤港澳大湾区调解员资格资历评审标准》（下称《评审标准》）和《粤港澳大湾区调解员专业操守最佳准则》（下称《操守准则》）。随后，三地分别发布了相应的调解员评审规则以推动《评审标准》的落地实施。虽然这些文件并不具备法律强制约束力，但在推动大湾区商事调解员资格与行为以及调解规则的统一化方面仍具有积极意义与指导作用。另一方面，内地与港澳已存在相互认可和执行民商事判决、相互执行仲裁裁决等司法协助安排。这意味

着在理论上商事调解协议可通过特定的程序转化为司法判决或仲裁裁决而获得跨境执行的可能。

总体而言，香港的商事调解制度供给更为成熟，制度体系更为稳定；澳门虽然未形成专门调解立法，但正在推动《民商事调解法》的制定；粤地正处于制度探索和建立阶段，因而倾向于借助经济特区立法权和自贸区政策空间发展商事调解制度。另外，在软法方面，三地表现出制定调解规则与标准的积极性。

（二）大湾区商事调解制度供给的共性

为进一步了解三地关于商事调解制度的共识，本文从调解组织、调解员、调解程序、调解协议四个方面对粤港澳三地的商事调解制度进行比较分析。

第一，三地的调解程序规则都受到《示范法》等国际商事调解规则的影响，具有较大程度的相似性。调解程序旨在对商事调解过程进行规范。该文统计并比较了三地具有代表性的调解规则（见表1），内容包括调解的申请与受理、调解的启动、调解员的选定与回避、调解方式、调解期限、调解地点、调解费用、调解的保密、调解的终结、调解员在后继程序中的角色等一系列规定。这些规则都明确了调解员的中立性和公正性、调解的保密原则，以及调解终结的情形包括达成调解协议、调解员认为无法继续调解或当事人终止调解。同时，

《示范规则》的发布实际上亦表明三地对于调解程序具有高度的共识。此外，从趋同性看，粤地的调解规则在很大程度上向香港和澳门的商事调解通行做法对齐。譬如，《自贸区规则》借鉴了香港和澳门通行做法，规定“当事人可自愿选择国际公约、惯例以及域外法律调解商事纠纷”，且商事调解的期限、地点和方式均由当事人约定。2023年4月通过的《横琴国际商事调解中心调解规

则》关于“调解员职业道德原则”的规定基本上参考了《香港调解守则》的相关规定。

进一步而言，它们都呈现灵活与效率相结合的特征。一方面，灵活性是调解自愿原则的重要体现，是保持当事人在调解过程的任何阶段行为自由且完好无损的不成文的考量。例如，深圳、横琴、香港及澳门调解机构的调解规则以及《示范规则》都对当事人可约定修改本调解程序或本调解规则作出了明确规定。这与《示范法》的灵活性规定如出一辙。又如，在调解的申请或受理、调解员的选定、调解方式、调解地点、调解期限、调解的保密、调解费用等具体程序中，三地调解规则亦明确规定当事人约定优先。相对地，内地相关立法及其他调解规则一般仅规定当事人可以在调解组织同意的情况下约定其他地点以及调解方式一般由调解员决定，而未明确规定其他事项的可约定性。另一方面，粤港澳三地的调解规则都规定了较短的调解期限，分别为30日、42日和30日，但均受当事人约定的约束。同时，这些规则还规定了具体程序的期限，或要求调解员应采取迅速解决争议的方式进行调解。但是，在一些具体程序和期限规定方面，三地现有实践并非完全一致。这些规定虽然可能会影响三地的调解效率，但不妨碍三地在比如调解员的选定与回避、调解的保密、调解的终结等关键问题上形成共识。

第二，三地联合发布的《评审标准》与《操守准则》在商事调解员标准方面具有高度共识。具有胜任能力的调解员是调解协议执行力正当性的重要来源，因此这两项文件的意义不言而喻。其一，根据国际通行做法，商事调解员职业准入一般采用认证制，即调解员的资格资历评定由商事调解组织或行业协会自行决定，粤地与港澳目前也采取这一做法。实践中，香港通过香港调解资历评

审协会（下称调评会）等机构制定调解员资质标准并开展“认可调解员”（Accredited Mediators）的评审工作，但粤地和澳门关于调解员的资质评定规则仍较为粗糙且透明度不高。而《评审标准》借鉴了新加坡和香港经验，旨在协调大湾区商事调解员的资质标准、评审流程、调解员除名与退出管理、统一名册管理等规定，为三地提供统一的资质评定标准参考。其二，由于商事调解的灵活性和保密性，国际社会对商事调解员的职业操守并没有统一的强制性要求。《操守准则》的发布表明三地在商事调解员的基本原则、角色及责任、能力要求等职业准则方面达成了基本共识。

（三）大湾区商事调解制度供给的差异性

三地在调解主体、调解协议效力及执行的制度方面存在明显差异，本文对其进行了整理和总结（见表 2），以便明确大湾区商事调解制度协调有待完善的主要内容。第一，就调解主体而言，粤地的法定调解主体为调解组织和特邀调解的个人。譬如，《横琴商事调解条例》将“商事调解”界定为“依法设立的商事调解组织主持协调下”的调解活动。同时，粤地建立了一套专门的商事调解组织设立、运营、监督机制规则。例如，《深圳条例》与《横琴商事调解条例》规定商事调解组织设立、变更等活动需经“司法行政部门同意”，司法行政部门应负责指导和监管商事调解组织，并建立“司法行政监管与行业自律管理”机制。相较而言，港澳法律框架下的调解主体为调解员，而调解组织需根据其自身的法律性质受到相关法律的监管。譬如，香港的商事调解组织大多为以担保有限公司形式注册成立的非营利性法人，需依据 2014 年生效的香港法例第 622 章《公司条例》（Chapter 622 Companies Ordinance）规定进

行注册登记和运营活动。除此之外，香港基于商事自治的理念，没有为调解组织建立特定的法律监管框架。

调解主体监管差异反映出不同社会传统对商事调解中机构调解与个人调解立法理念的影响。在内地，现代商事调解源于计划经济时期关于经济纠纷的行政调解，而在市场经济下逐渐转型为商事调解，但仍保留了行政和司法支持的特色。这与内地现行调解法律中的机构本位主义倾向相呼应。内地的调解主体一般为各类调解委员会、调解中心和调解组织，即使是所谓的“个人调解工作室”亦是通过调解组织形式开展调解的。类似地，特邀调解员和律师调解实际上是由组织或机构指定或经由组织或机构背书的调解员。相对地，香港和澳门在资本主义社会发展过程中形成了具有民间性和自治传统的商事调解制度。

《新加坡调解公约》亦仅从“调解员”来界定“调解”概念，未对调解主体的形式作出限定。可以说，港澳的调解理念更强调调解员的协助性，而内地更倾向于选择一个中立但具有类似“权威”的调解主体，此时“机构”能够较大幅度地实现后者的目的。这一理念体现在法律体系上便是，粤地商事调解立法属于包含组织与程序的综合性法律，而港澳的调解立法仅属于程序法。

为此，三地已开展一定的软法治理与协调合作。实践表明，协调折中的方案更容易获得三地的支持。例如，《示范规则》建立了包含机构调解和非机构调解（个人调解）的选择性调解模式，反映出三地法律部门对于大湾区内机构调解和个人调解并存的支持态度。但是，在此模式项下，非机构调解的个人需为大湾区调解员名册内的调解员，机构调解需是广东认可的省内调解机构。可见，内地或港澳各自的立法理念难以在短期内改变，该规定只是将二者相结合的结果。但是，三地尚未出台相关的立法或司法性文件，因此这一支持态度仍

停留在软法层面。香港和澳门两地不区分机构调解和个人调解，因此理论上无需为参照该示范规则而修订法律法规。但在粤地，现行立法仅规定机构调解或法院特邀调解员为法定调解主体，未明确将“大湾区调解员”作为调解主体，这种制度缺位将削弱大湾区创新实践成果的有效性。

第二，就商事调解协议的效力与执行方面而言，三地普遍接受调解协议的合同效力，但三地的执行机制不尽相同。内地的商事调解协议需经过特定的仲裁、司法或公证程序方可获得强制执行力。商事调解协议的法律性质与一般合同类似。粤地进一步明确规定一定范围内的大湾区商事调解协议适用司法确认、债权文书和支付令制度。例如，2020年出台的《自贸区规则》规定，自贸区内涉粤港澳商事纠纷的当事人，可通过商事调解组织或法院特邀调解员达成商事调解协议，并向人民法院申请司法确认；同时，广东省内自贸区外达成的商事调解协议的效力与执行可参照《自贸区规则》执行。这一规定甚至早于《民事诉讼法》将司法确认范围从人民调解扩展至商事调解组织达成的协议之规定。

《横琴商事调解条例》《深圳条例》亦有相似规定，且协议具有给付内容的可申请债权文书公证，以金钱或者有价证券给付为内容的协议可申请支付令。进一步分析而言，中国内地调解法律未对涉外问题作出明确规定，而《自贸区规则》适用于“广东自贸区内涉粤港澳三地跨境商事纠纷”，深圳与横琴往往涉及大量涉粤港澳跨境商事纠纷，因此，可以说，这三项文件在特定范围内强化了内地司法确认制度的确定性。

相较而言，香港立法没有明确规定商事调解协议的效力与执行机制。通说认为，调解协议具有合同性质，需依据普通法中的合同法原则予以执行。析言之，各方当事人应善意履行调解协议。若协议的一方违反协议内容或不履行协

议义务，另一方需向法院提起合同之诉，申请法庭命令执行协议。因此，一般而言，调解协议需要满足有效合同的基本要素，包括订立法律关系的意图、要约、接受要约、对价等。在此基础上，除非当事人有足够证据证明调解协议是由于胁迫、不良影响、误导、虐待、压迫或缺乏授权等原因订立的，法院不会推翻该协议的效力。在澳门，与香港类似，调解协议被认为是具有合同效力的私文书。但《澳门民事诉讼法典》特别规定，经过公证或者确定金额之金钱债务的私文书可作为执行依据。也就是说，符合该条款规定的特定类型的调解协议具有强制执行效力。这一点与内地规定有异曲同工之处。可见，三地都认为商事调解协议仅对当事人产生约束力。但从司法利用性来看，相比港澳，粤地的司法确认制度为调解协议的执行提供了更强的司法支持，有助于保障协议的有效执行。

基于这些差异，本文将进一步考察三地商事调解协议的跨境执行问题。该跨境执行一般表现为三种情形：一是港澳调解员协助达成的商事调解协议在粤地申请执行，二是粤地调解组织达成的商事调解协议在港澳申请执行，三是商事调解协议在香港和澳门之间跨境执行。就情形一而言，根据粤地法律，如前所述，由于该调解主体并非粤地调解组织，因此调解协议无法通过司法确认而获得强制执行力。就后两种情形而言，根据港澳的法律，若当事人不履行调解协议，申请执行方需以该协议向法院起诉获得强制执行效力。可见，三地法律并未对商事调解协议跨境执行提供充分的便利和保障机制，这一局限可能源于三地商事调解发展的不平衡和粤地立法权限的缺乏。

有鉴于此，目前商事调解协议只能先转化为判决或仲裁裁定并依据区际安排获得跨境执行。在内地，当事人可将商事调解协议转化为经司法确认的法院

裁定、支付令、仲裁裁决后，申请香港、澳门法院认可和执行。在香港，当事人可通过仲裁或诉讼等程序将调解协议转化为仲裁裁决或法院命令，而后向内地法院申请跨境执行。在澳门，调解协议可转化为“确认和解的裁定”在内地被认可与执行。但是，这一转化机制在一些实践、理论和立法中仍受到质疑。实践中，关于涉港澳台案件，内地目前仍按照涉外审判程序予以处理，这导致港澳台判决在内地的认可和执行仍存在一定的不便。另外，这一转化过程必然会增加纠纷解决的时间和金钱成本，同时也不利于独立的商事调解制度的发展。理论上，一方面，香港与澳门仅达成了仲裁裁决的认可和执行安排，这可能会影响港澳间跨境商事调解协议的执行范围；另一方面，国际上亦存在这类借助仲裁或诉讼执行商事调解协议的做法，但可能会被认为不符合1958年联合国国际商事仲裁会议签署的《承认及执行外国仲裁裁决公约》(the New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, 下称《纽约公约》)的规定。《纽约公约》未明确规定依据商事调解协议而作出的仲裁裁决的效力，因此执行地法院的不利解释可包括因仲裁缺乏“纠纷”而导致仲裁裁决无效，裁定有效将存在扩大解释《纽约公约》适用范围或违背公共政策的嫌疑。就大湾区而言，粤地《横琴商事调解条例》规定当事人可向仲裁机构申请依据调解协议作出仲裁裁决，而香港和澳门并未有此规定。同时，内地仲裁调解机构也通过修订仲裁或调解规则纳入了此类做法。例如，2024年1月1日施行的《中国国际经济贸易仲裁委仲裁规则》规定当事人在仲裁程序之前经调解达成和解协议，可依据当事人的仲裁协议与该和解协议，请求仲裁委员会按照和解协议作出仲裁裁决，该仲裁程序不受本规则期限和程序的限制。2023年10月修订的《深圳国际仲裁院调解中心调解规则》亦

规定载明仲裁协议的和解协议可向深圳国际仲裁院申请根据和解协议内容作出仲裁调解书或裁决书。但是，从法律体系上看，全国人大常委会于2017年修订的《中华人民共和国仲裁法》适用于“仲裁经济纠纷”，若当事人在仲裁外已达成调解协议，则或将不存在可仲裁的“纠纷”，由此作出的仲裁裁决也将受到合法性质疑。上述仲裁或调解规则在程序上规范了仲裁协议的要求，给予仲裁庭更大的灵活性以降低当事人的交易成本，但并未从根本上消除该合法性质疑。

四 完善大湾区商事调解制度的规范逻辑

商事调解主体的制度差异和跨境商事调解协议执行机制的缺位阻碍了大湾区商事调解的有效实现。因此，本部分将从规范内容与规范模式两方面探讨大湾区商事调解制度完善的规范逻辑。

（一）大湾区商事调解制度完善的规范内容

1. 借鉴《新加坡调解公约》，建立大湾区商事调解协议执行机制

仲裁裁决易于跨境执行是当事人选择国际商事仲裁的核心理由之一，商事调解协议的可执行性亦是评判商事调解有效性的关键。《新加坡调解公约》中的调解协议执行规则能够刺激当事人更倾向于选择商事调解解决纠纷，对大湾区商事调解协议执行机制的建立有重要的参考价值。粤地目前的司法确认制度不利于商事调解协议的跨境执行，香港的境内调解协议和跨境调解协议的执行仍缺乏有效监管机制。香港作为享誉全球的国际争议解决中心，与新加坡在国际商事争议解决领域形成高度的竞争关系。在《新加坡调解公约》业已生效的背景下，建立大湾区商事调解协议强制执行机制有其必要性与可行性。大湾区

商事调解协议执行机制内容的完善包括适用范围、审查内容、审查形式、审查程序四个方面。

(1) 适用范围：“区际性”商事调解协议

目前，大湾区现行规范未对“跨境商事调解”予以充分界定。《自贸区规则》适用于“涉粤港澳”的商事纠纷，但未进一步对这一概念进行说明。“涉粤港澳”是理解为涉及粤港澳任何两地及以上的商事纠纷，抑或是仅涉粤港澳任何一地的商事纠纷？此外，这里的“涉”包含哪些要素，是营业地还是住所地，是合同签订地或是履行地？这一含糊的表述将增加商事调解实践的不可预测性。相较而言，《新加坡调解公约》规定商事调解协议具有“国际性”的两类情形，一是当事人营业地归属不同国籍，二是营业地与义务履行地或最密切联系地归属不同国籍。参照该定义，本文将商事调解协议的“区际性”界定为各当事人营业地至少涉及粤港澳之二地，或是营业地与义务履行地或最密切联系地至少涉及粤港澳之二地。实际上，这种区际性执行机制已在商事仲裁领域得到实践，内地法律法规已制定针对内地、涉外、区际和外国仲裁协议的不同执行规则。

(2) 审查内容：明确与细化不予执行的标准

鉴于港澳未明确制定法院执行调解协议的审查标准，大湾区可在内地不予确认调解协议效力情形的基础上，借鉴《新加坡调解公约》拒绝准予救济的理由，明确与细化大湾区商事调解协议不予执行的标准。内地将违反法律强制性规定、调解协议内容不明确、违反公共利益与公序良俗、侵害案外人合法权益规定为不予确认调解协议效力的具体情形。《新加坡调解公约》列举拒绝准予救济的理由大致包括国内法的客观不能、协议的客观不可执行、调解员导致协

议达成的非自愿性、违反公共政策。相较而言，内地与《新加坡调解公约》的规定具有较高的重合性，但内地的审查内容更为宽泛和模糊。例如，内地“违反法律和行政法强制性规定”的范围十分宽泛，而《新加坡调解公约》将这类理由限定为“依据管辖法律协议无效、失效或无法履行”和“救济地法律不承认协议争议事项适用调解解决”。同时，内地在具体情形外还规定了兜底规则，这意味着个案解释的不确定性将增大。

基于此，本文认为，执行调解协议的审查内容应包含商事调解协议的客观不可执行性、商事调解的非自愿性、对执行地公共政策的违反。具体而言，一是新增和细化协议的不可执行性标准，包括协议的无效性、非终局性、已被履行、内容不明确且不能被理解的情形。其中，“内容不明确”的范围可以参照最高人民法院对仲裁裁决执行问题的司法解释，即权利义务主体不明确、金钱给付具体数额不明或者具体数额计算方法不明、交付的特定物不明、行为履行标准、对象及范围不明。二是新增调解的非自愿性作为协议不可执行的标准。调解的非自愿性是指当事人因调解员严重违反专业操守或调解原则而订立调解协议的情形，在大湾区联合出台《操守准则》的背景下，该标准具有较高的可行性。值得一提的是，调解的非自愿性还应包括侵害案外人合法权益的情形，因为这一侵害往往是由虚假的自愿调解引起的，即当事人恶意串通并通过调解组织或调解员达成调解协议，损害案外第三人利益。三是细化“侵害国家利益或社会公共利益、损害社会公序良俗”适用标准。管辖法院应审慎审查调解协议对公共政策的影响，从而降低以商事调解名义实施跨境洗钱等行为的风险。公共政策的使用是对执行地公共利益的保护，但也要注意防范管辖法院对其滥

用的风险。大湾区可借鉴内地对外国仲裁裁决的执行标准，并引入内部报告机制。

(3) 审查形式：依申请和依职权审查相结合

相较而言，内地与《新加坡调解公约》的审查理念不同。内地司法确认审查倾向于依职权的实质审查，这将影响大湾区商事纠纷解决的自治性，并对司法资源提出更高要求。依据《民事诉讼法》的司法解释，法院审查时应“通知双方当事人共同到场对案件进行核实”。究其原因，内地司法确认制度受到职权探知主义的影响，要求法院对当事人陈述和提交的证据的真实性进行核实。但是，这种探知客观真实的司法裁判思路并不符合以意思自治和利益妥协为特征的商事调解协议的审查逻辑。《新加坡调解公约》则是以形式审查为原则，区分了依申请和依职权审查。一方面，该公约通过依申请审查协议的自愿性和客观可执行性以维护私人自治理念。这是因为“自治”纠纷解决效力的正当性应来源于对当事人真实自由意愿的保障，而非对所有事实的真实与规范的考察。另一方面，该公约规定仅违反救济地公共政策或法律才可依职权主动审查，以维护救济国主权与国际法义务之间的平衡。职是之故，大湾区商事调解协议执行的审查形式可分为两种，一是依被执行人申请审查协议客观可执行性与调解自愿性，二是依职权主动审查调解协议对公共政策的影响。这既与国际规则相接轨，也借鉴了内地在涉外仲裁裁决执行机制中区分依申请审查和依职权审查的做法。

(4) 审查程序：建立单方启动和多方可申请的审查程序

基于跨境协议执行的复杂性，执行审查程序的启动、期限、救济具有特殊性。目前，内地司法确认程序的启动需双方当事人在30日内共同向法院申请，

但是在一方当事人违反调解协议的情况下要求双方当事人共同申请执行协议并不现实。因此，大湾区应确定单方当事人启动执行审查程序，并由三地法律部门协商确定一个适当的申请期限。此外，该执行机制应包含多方可申请的执行审查程序：一是管辖法院在接到当事人的执行申请后，依职权对商事调解协议是否违反公共政策进行审查；二是被申请人若同时向该法院提供不予执行的证明时，法院应依法对该证据予以形式审查，裁定是否予以执行；三是参考《民事诉讼法》中的执行异议制度，在审查和执行过程中，当案外人向该法院提出书面执行异议并提供初步证据，法院应进行审查，异议成立的应裁定中止执行，异议不成立的则裁定驳回申请。

2. 确立调解组织与调解员的二元调解主体，完善调解主体监管机制

(1) 探索建立粤地机构调解与个人调解的二元商事调解模式

鉴于香港和澳门采用的国际通行的个人调解模式，粤地可借鉴《示范规则》关于机构调解与非机构调解的安排，推动粤地商事调解主体模式的创新。粤地可在商事调解立法或司法文件中探索引入个人调解模式，并明确个人调解的效力与执行规则。同时，粤地可参考《示范规则》，将个人调解模式下调解员的范围限定在大湾区调解员名册当中，以降低因个人调解产生的虚假调解等潜在制度风险。这一做法与新加坡《调解法》（Mediation Act 2017）相类似。该法规定，只有指定调解服务提供方或经认可的调解员进行的调解才适用法院命令形式的协议执行机制。

(2) 完善商事调解组织监管制度和配套制度

第一，粤地对于商事调解组织的性质应持开放态度。目前，内地的商事调解组织绝大多数为民办非企业，这些组织往往通过政府财政支持或私人捐助来

维持运营。但是，面对大湾区商事调解市场化的增长需求，粤地不应限制商事调解组织的性质，可预留一定的弹性空间，以支持商事调解组织的多样性发展。实际上，中国一些地方已经开始鼓励设立公司等形式的商事调解组织。例如，2022年6月，上海市浦东新区人大常委会通过的《浦东新区促进商事调解若干规定》规定商事调解组织性质可以为公司、个人独资企业、合伙企业、社会服务机构以及其他不具备法人资格的调解组织。

第二，健全商事调解组织监管的配套规则。广东省内的涉外商事调解组织大多在近5年内成立，多数组织内部治理并不成熟，有的调解数据尚未公开。

《深圳条例》与《横琴商事调解条例》均建立了商事调解组织监管框架，但其可操作性有待配套措施予以提升。这类配套规则可包括司法行政部门关于商事调解组织设立的审查标准与程序、商事调解组织收费机制、司法行政部门关于商事调解组织的常规监管机制、商事调解行业诚信体系建设等。例如，就商事调解组织设立标准而言，可参考2021年中国国际贸易促进委员会商业行业委员会与中国国际贸易促进委员会调解中心共同牵头组织起草的《商事调解服务规范》团体标准，细化大湾区商事调解组织的设立条件。又如，受人民调解不收取费用观念的影响，内地的商事调解收费理念的转变需要立法予以支持与保障。2023年12月，深圳市司法局、深圳市中级人民法院印发的《关于规范商事调解收费的实施办法（试行）》为深圳市商事调解组织收费标准提供了法律支持。其中的收费事项、计费方法与收费标准规定都与香港商事调解组织的通行做法相类似。这一做法体现了大湾区商事调解组织市场协调发展的努力，值得粤地积极推行。

(3) 提升大湾区调解员监管的有效性

第一，平衡三地调解员资历评审机制的发展。较粤、澳两地而言，香港已建立较为成熟的调解员培训与资格认定机制。在香港，调解员的培训并非由统一机构开展，但不同机构的培训课程要求和内容大体相互借鉴。例如，调评会、香港和解中心（Hong Kong Mediation Centre）、国际争议解决及风险管理协会（International Dispute Resolution & Risk Management Institute）等机构要求调解员参与培训时长不低于 40 个小时，调解培训课程包括理论知识和调解技巧等，调解员认证需要通过个案模拟考核等。调评会还制定了调解员持续专业发展要求，规定认可的调解员若需更新会员资格则应在过去 3 年内参与不少于 15 个小时的持续专业发展训练。而内地仍存在调解员培训机构供给不足、培训时长无严格要求、培训内容和质量不佳的问题。因此，可以行业主导、政府支持的形式，积极借鉴香港经验，推动香港与粤、澳两地商事调解行业及调解组织建立调解员培训合作机制。

第二，完善大湾区调解员监管的透明度要求。调解员职业标准对于缺乏程序和实质规则框架的调解机制而言尤为重要，而提升监管透明度是这一职业标准有效实现的保障。透明度是现代“治理”语境中的要素之一，即要求监管制度和规则应透明公开。目前，虽然调解员标准已向社会公众公开，但调解员日常管理的公开机制仍不明确。在实践上，《深圳条例》已建立调解员等级动态管理制度，要求等级评定机构定期向社会公开调解员的等级评定情况。有鉴于此，可由调解工作委员会建立定期与动态结合的公开机制。具体来说，定期公开事项主要是经过常规评审或审核的调解员的信息情况，例如调解员资格资历评审结果、持续专业发展情况等；动态公开事项是指为保障调解员资格资历或

行为评价的及时性而动态公布的调解员信息变更情况，例如调解员执业信息变更、专业操守的违反、除名或退出情况等。

第三，完善大湾区调解员投诉机制，促进调解员监管合作。从实践来看，在香港，商事调解机构负责对调解员行为操守进行监管，但对违规情形的处罚一般止于将涉案调解员在本机构调解员名册中除名。在粤地，《横琴商事调解条例》对商事调解组织投诉管理进行了原则性规定，但具体细则仍有待商事调解行会及商事调解组织制定。因此，调解工作委员会可联合大湾区的调解行业协会制定投诉监管规则，明确行业处罚机制，并在商事调解组织内设立投诉通道，制定具体的投诉核查程序。该机制应与商事调解行业诚信体系建设相衔接，并保证其公开性。此外，调解工作委员会可与法院建立大湾区调解员监管合作机制，实现在册调解员信息的共享，尤其是司法监督或社会监督中发现的调解员违规信息的互通共享。有研究指出，相较于立法，专业组织与法院在约束与监督调解员行为方面更具优势。

（二）大湾区商事调解制度完善的规范模式

相较于中国其他特殊战略发展区域，大湾区三法域并存的法治特征使该区域的商事调解制度更为复杂，本文认为其可通过“中央授权+地方创新立法”和“区际协议+地方执行机制”的规范模式予以完善。

第一，完善“中央授权”和“地方创新立法”的规范模式。一般而言，内地地方先行开展制度对接与规则衔接实践，往往会面临中央协调不足、现行法律支撑欠缺的问题，从而导致地方权限不足。基于此，考察中国自由贸易试验区、经济特区、新区等特殊发展区域的立法经验，中央往往通过清单式授权或一揽子授权的方式赋予这些区域变通立法权或先行先试立法权。就大湾区而言，

根据 2023 年修订的《中华人民共和国立法法》（下称《立法法》）和中央指导性文件，广东省及粤地九市具有省级和地市级地方立法权，深圳和珠海享有可对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的经济特区立法权，同时前海深港现代服务业合作区和横琴粤澳深度合作区还可通过清单形式申请中央授权暂时调整或停止适用法律或行政法规规定。但是，不同的立法权限或将不利于粤地提供协调的大湾区商事调解制度支持。另外，根据《立法法》，商事调解虽然不属于法律保留事项，但调解协议执行的司法审查、调解与仲裁的结合等事项是否涉及“诉讼制度和仲裁基本制度”或“司法制度”这两项法律保留事项，立法仍未明晰，这将增加地方立法权限的模糊性。

为此，中央可通过清单式或一揽子形式授权广东省建立大湾区商事调解制度，支持粤地出台立法和建立相关机制以对标粤港澳大湾区法律部门联席会议通过的软法文件要求和巩固大湾区商事调解实践成果，鼓励粤地借鉴《新加坡调解公约》《示范法》等国际做法，支持粤地探索与创新大湾区商事调解协议执行机制和个人调解制度，为大湾区商事调解制度的国际化与现代化发展提供合法性来源。在此基础上，基于深圳与横琴的商事调解立法与司法实践，借鉴新加坡、美国、英国等国家的先进调解立法经验，广东省人大可适时制定“商事调解促进条例”。此外，粤地还应关注大湾区个人调解制度试行规则，并通过配套措施降低个人调解带来的潜在制度风险。同时，由于内地与香港的跨境纠纷越来越多地采用调解与仲裁结合的模式，粤地还应考虑通过立法或司法形式对此类实践予以支持。

第二，完善“区际协议”和“地方执行机制”的规范模式。这里的区际协议是指一个国家范围内或超国家体系范围内不同地区之间认可与执行判决等文

书的具体措施或协议，如中国内地与中国香港、中国澳门之间，美国各州之间以及欧盟各成员国之间都存在此类区际协议。鉴于大湾区一体化特征，可采取以广东省为“窗口”的内地与港澳区际司法协助模式，参照内地和港澳相互执行仲裁裁决、认可和执行民商事判决的安排，借鉴《新加坡调解公约》规则，率先探索粤港澳之间的商事调解协议执行机制，并在合适时推广至全国。同时，在三地融合发展程度日益加深的背景下，大湾区可探索签署粤港澳三边商事调解协议执行安排，实现对执行机制的优化整合，以降低双边协议的成本和各自法律的复杂性。为确保三边协议的有效执行，三地法律部门还应通过定期开展协商会议、发布释法文件、典型案例指导等方式，明确、细化具体事项的操作标准。在区际协议的基础上，粤地依据最高人民法院关于商事调解协议相互执行安排，实施商事调解协议执行规则。相对地，由于基本法的存在，港澳享有各自的法律制度和司法权。因此，在香港和澳门，区际司法协助安排需要根据当地法律程序转化为本地立法，或直接刊宪实施才可落地实施。目前，香港和澳门均未制定执行商事调解协议的相关立法，若需实施该区际安排，则需对本地立法进行修改。有鉴于此，粤地和香港、澳门的商事调解协议执行安排可考虑设置一个过渡期。在香港和澳门修改本地立法期间，对于粤地商事调解主体达成的区际商事调解协议，当事人可通过《自贸区规则》《深圳条例》《横琴商事调解条例》的司法确认制度将其转化为裁定文书，或通过仲裁机构将其转化为仲裁裁决书或仲裁调解书，并依据内地与香港、澳门关于民商事判决或仲裁裁决的执行安排，向港澳法院申请执行。

五 结语

关于调解的创新思维不再是一种选择，而是一种必然。国际上，在全球化发展的同时，区域化发展也彰显优势，商事调解市场面临区域性发展需求。例如，美洲早期建立了美洲商事仲裁和调解中心，欧洲根据《关于民商事调解若干问题的 2008/52/EC 指令》（Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Matters）发展商事调解市场，新加坡根据《新加坡调解公约》改革国内法虹吸亚洲商事调解市场，非洲商法协调组织于 2017 年 12 月通过新版《调解统一法》（Acte Uniforme Relatif à la Médiation）等。这些具有影响力的区域制度对于大湾区商事调解制度发展而言，既是挑战又是机遇。在制度主义的影响下，有效的区域制度安排在区域经济繁荣方面发挥关键作用。因此，根据区域实际情况建立商事调解制度规范，是大湾区区域制度的理性选择，也是大湾区商事调解发展的法治保障。这需要顶层设计的保障与协调，亦需要区域的实践与创新。而大湾区先行先试的制度探索也将会为中国商事调解的法治化和现代化发展作出重要贡献。

【最新法律法规及政策解读】



一、上海市司法局印发《上海市商事调解示范规则》《上海市商事调解员行为守则指引》《关于开展商事调解员业务培训的办法(试行)》系列文件

上海市商事调解示范规则

使用说明

- 一、为增强公众对商事调解程序的信心，促进商事调解活动专业化、规范化、国际化，特制定本规则。
- 二、本规则为示范规则，供商事调解组织制定自身调解规则时参照使用。
- 三、鼓励本市商事调解组织使用本规则或者对照本规则修改完善自身的调解规则。
- 四、商事调解组织使用本规则的，应当将【商事调解组织名称】改为本组织名称，并根据实际情况补充相关条款中的留白内容。

第一章 总则

第一条 【商事调解组织介绍】

【注：内容由使用本示范规则的商事调解组织填写，包括但不限于商事调解组织的名称、成立时间、发起单位、机构性质等】

为友好快捷高效运用调解方式解决商事争议，【商事调解组织名称】特制定本规则。

第二条 【受理范围】

【注：具体内容商事调解组织根据本组织业务范围填写】

第三条 【规则适用】

除非另有约定，当事人将争议提交给【商事调解组织名称】调解的，视为同意按照本规则进行调解。

当事人约定适用本规则进行调解的，视为同意将争议提交给【商事调解组织名称】调解。

当事人可以共同约定补充、修改或者排除适用本规则的条款，但不得违反法律法规的强制性规定。

第四条 【调解原则】

开展商事调解应当遵循自愿、公平、诚信、保密原则，不得违反法律法规的强制性规定，不得损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益，不得违背公序良俗。

第五条 【调解依据】

商事调解员依据法律规定、国际惯例、行业规则、交易习惯等开展商事调解，促进当事人自愿达成调解协议。

第六条 【联合与委托调解】

经当事人同意，【商事调解组织名称】可以与其他争议解决机构进行联合调解，也可以接受司法机关、行政机关、仲裁机构、商会、行业协会等邀请或者委托调解。

第二章 调解程序

第一节 调解的申请与受理

第七条 【申请调解】

(一) 争议的部分或者全部当事人可以向【商事调解组织名称】提出调解申请。申请调解应当提交以下材料：

1. 当事人签名或者盖章的《调解申请书》。《调解申请书》应当包含以下内容：

(1) 各方当事人的名称（姓名）、法定代表人、住所及通信联系地址、电话号码、电子邮件地址或者可以联系各方当事人的其他信息；

(2) 调解请求及事实理由、案件争议事项；

(3) 当事人自愿调解的意愿。

2. 证据材料。

3. 调解申请人的主体资格证明文件，当事人委托代理人或者代表参与调解的，须向【商事调解组织名称】提交载明委托代理人或者代表的姓名、单位、职责和权限的授权委托书。

4. 【商事调解组织名称】要求提交的其他必要材料。

(二) 当事人申请调解的，应当缴纳案件登记费。

第八条 【通知被申请人】

【商事调解组织名称】收到调解申请材料及案件登记费后，根据申请人提供的信息向被申请人发出通知。

若申请人在申请调解前已经与被申请人书面约定将争议提交调解，且该约定符合法律规定，除非被申请人在收到【商事调解组织名称】通知后的5日内明确表示拒绝调解，否则视为被申请人同意调解。

若申请人在申请调解前未与被申请人书面约定将争议提交调解，除非被申请人在收到【商事调解组织名称】通知后的5日内明确表示同意调解，否则视为被申请人拒绝调解。

按照申请人提供的联系方式无法通知到被申请人的，申请人可以提供其他送达方式，仍无法通知到被申请人的，默认为被申请人不同意调解。

第九条 【受理调解】

（一）各方当事人均同意调解的，【商事调解组织名称】可以受理调解。

（二）【商事调解组织名称】受理调解的，应当尽快向各方当事人发出受理通知书，告知当事人权利义务。调解期限自最后一方当事人收到受理通知书之日起计算。

（三）【商事调解组织名称】受理调解的，应当向当事人发出缴费通知书，通知当事人预缴调解服务费，并告知当事人收费规则和缴费期限。

第二节 调解员的选定

第十条 【调解员的产生】

（一）各方当事人在收到受理通知书之日起5日内，按照规定在【商事调解组织名称】的调解员名册中自主选定调解员，或者委托【商事调解组织名称】指定调解员。选定或者指定调解员，应当从具备调解本案所需要的执业资质、专业特长、调解经验、工作语言等条件和能力的调解员中作出选择。

（二）除当事人另有约定外，一般案件原则上由一名调解员进行调解。重大疑难争议或者在适用法律、专业领域、技术因素、工作语言等方面有较大难度的案件的调解，经当事人约定或者由【商事调解组织名称】建议并经当事人同意，可以选定或者指定多名调解员参与调解。多名调解员参与调解的，应当

选定或者指定一名首席调解员，由其主持调解。首席调解员由各方当事人共同选定，或者共同委托已选定的调解员共同选定，或者共同委托【商事调解组织名称】指定。

（三）当事人也可以在上述名册之外选择调解员。当事人从上述名册之外选择调解员的，应当向【商事调解组织名称】提出申请。经【商事调解组织名称】及其他当事人同意后，该被提名调解员方可担任案件的调解员。该调解员调解争议，拥有同在册调解员一样的权利和义务。

（四）当事人无法选择一致或者放弃自主选择的，由【商事调解组织名称】指定本案的调解员。

（五）调解员在接受当事人选定或者【商事调解组织名称】指定时应当承诺具有调解本案所必需的能力、时间和精力。

第十一条 【调解员利益冲突披露与回避】

（一）调解员在接受当事人选定或者【商事调解组织名称】指定时，以及在后续调解的任何阶段，应当披露可能影响其在该案件中的公正性、中立性的情况，包括但不限于以下情形：

1. 调解员是本案当事人或者当事人、代理人的近亲属
2. 调解员与本案有利害关系；
3. 调解员与本案当事人有其他关系，可能影响该案件调解中立性的。

（二）当事人认为调解员存在可能影响其公正性、中立性的情况的，有权申请调解员回避

（三）调解员不得在后续与调解所涉争议有关的仲裁程序中担任仲裁员，但法律另有规定或者当事人同意的除外。

第十二条 【调解员的更换】

调解员因被申请回避等原因无法履行职责，当事人或者【商事调解组织名称】应当在5日内重新确定调解员，重新确定调解员的时间不计入调解期限。

重新确定调解员后，已经进行的调解程序是否重新进行，由新确定调解员决定。

第三节 调解的进行

第十三条 【调解语言】

当事人可以约定调解语言，未约定的由调解员决定。

第十四条 【调解地点】

调解原则上在【商事调解组织名称】所在地、委托调解的机构所在地或者【商事调解组织名称】指定的在线调解系统进行。当事人协商一致亦可在其他地点进行，由此产生的额外费用由当事人共同承担。

第十五条 【调解期限】

当事人可以约定调解期限，当事人未约定的，调解期限为【商事调解组织名称】受理调解之日起30日。案件复杂疑难的，调解员可以经当事人同意延长调解期限。接受委托开展调解的，调解期限按照委托调解相关要求执行。

第十六条 【调解方式】

调解员可以采用其认为有利于当事人达成和解的方式进行调解，包括但不限于：

1. 单独或者同时会见各方当事人或代理人；
2. 举行远程线上同步会议或者异步会议；

3. 经双方当事人同意且调解员认为有必要的，可以向有关专家或者专业机构就相关问题进行咨询；

4. 要求当事人补充提交材料、口头或者书面意见，应当当事人请求提出解决争议意见或者建议；

5. 调解员认为合适的其他方法。

第十七条 【勤勉原则】

【商事调解组织名称】和调解员应当高效推进调解程序，努力协助当事人进行沟通，发现各方的共同利益，并在此基础上促使当事人找到解决方案。

第十八条 【自愿原则】

调解员应当尊重当事人的意愿，公平、公正对待各方当事人。调解员无权将解决争议方案强加于当事人。

第十九条 【保密原则】

（一）调解活动非公开进行，除当事人的代表人、代理人外，其他任何人员仅在全体当事人和调解员同意的情况下才可以出席调解活动。

（二）当事人、调解员及参与调解的其他人员应当对调解过程中产生所有信息保密，但下列情况除外：

1. 各方当事人协商一致并经过调解员和【商事调解组织名称】同意披露的；
2. 根据法律的强制性规定必须披露的；
3. 为履行调解协议必须披露的。

（三）必要时，调解员可以要求所有参与调解的人员另行签署保密协议。

第二十条 【证据排除】

当事人不得将调解过程中对方当事人作出的陈述、承认、让步或者承诺，以及调解员发表的意见或者建议等，在后续与调解所涉争议有关的仲裁、诉讼或者其他争议解决程序中作为证据使用，但法律另有规定或者对方当事人同意的除外。

第四节 调解终止和中止

第二十一条 【调解终止情形】

出现以下情形之一，调解程序终止：

- （一）经调解达成调解协议的；
- （二）任何一方当事人声明终止调解程序或者以自己的行为表明不再继续参与调解的；
- （三）调解员在与当事人协商后认为调解已无成功的可能并声明终止调解程序的；
- （四）当事人未在【商事调解组织名称】确定的合理期限内缴纳调解费用，【商事调解组织名称】决定终止调解程序的；
- （五）当事人约定期限终止或者调解期限届满各方当事人未达成调解协议，当事人明确不同意延期的；
- （六）因当事人虚假调解【商事调解组织名称】决定终止调解的；
- （七）其他导致调解程序终止的情形。

第二十二条 【调解中止】

调解员认为存在有助于促成和解的情形，经当事人和【商事调解组织名称】同意，可以中止调解。当事人协商一致也可以申请中止调解。中止期间不计入调解期限。

经各方当事人同意，调解员可以恢复调解程序，调解期限继续计算。

第三章 调解协议

第二十三条 【调解协议达成】

当事人通过调解就全部或者部分争议事项达成一致的，可以就达成一致的事项签订调解协议。

调解协议应当经调解员签名并加盖【商事调解组织名称】印章。

第二十四条 【调解协议内容】

调解协议应当载明：

1. 当事人的基本情况；
2. 主要事实和争议事项；
3. 争议的解决方案；
4. 履行的方式、期限和违约责任；
5. 调解费用的分担方式；
6. 调解协议的日期。

第二十五条 【调解协议形式】

调解协议应当采用书面形式。

当事人通过【商事调解组织名称】认可的线上平台以电子方式签订协议的，视为采用书面形式。

第二十六条 【调解协议履行】

调解协议具有法律约束力，当事人应当自觉履行。

经各方当事人共同申请，【商事调解组织名称】可以对调解协议的履行提供监督或者相关履约辅助服务，由此产生的费用由当事人承担。调解员应当提示当事人及时主动履行调解协议。

第二十七条 【调解协议执行】

当事人可以采取以下方式赋予调解协议强制执行力或者申请执行，【商事调解组织名称】应当予以协助：

1. 依法就调解协议向有管辖权的人民法院申请司法确认；
2. 根据仲裁协议或者调解协议中的仲裁条款依法申请仲裁，请求仲裁庭制作调解书或者根据调解协议的有关内容制作裁决书；
3. 调解协议以给付为内容且债务人承诺愿意接受强制执行的，可以依法向公证机构申请办理具有强制执行效力的债权公证文书；
4. 调解协议涉及在中华人民共和国领域外执行的，可以依照有关国际条约的规定，向有管辖权的外国主管机关申请执行。

第四章 调解费用

第二十八条 【调解费用的类型】

调解费用包括案件登记费和调解服务等，具体由【商事调解组织名称】制定的收费标准规定。

第二十九条 【调解费用承担】

- (一) 申请人申请调解的，应当向【商事调解组织名称】缴纳案件登记费。
- (二) 被申请人同意接受调解的，当事人应当向【商事调解组织名称】预缴调解服务费。调解服务费由各方当事人平均承担，但当事人对于预缴的比例另有约定的，从其约定。

(三) 经【商事调解组织名称】确认调解程序终止或者调解不成功的，【商事调解组织名称】可以在扣除已产生的调解服务成本费用后，返还当事人已缴纳的部分调解服务费。双方当事人在调解过程中达成和解并退出调解程序的，按照【商事调解组织名称】调解成功收费。

第三十条 【未预缴调解费用的处理】

当事人无正当理由未预缴调解费用，经催告仍未预缴的，【商事调解组织名称】可以：

1. 决定调解程序继续进行；
2. 中止调解程序，直至当事人预缴完毕；
3. 经两次催告仍未预缴调解费用的，终止调解程序。

继续、中止和终止调解程序不免除各方当事人支付先前调解过程中已经产生的相关费用与开支的义务。

第三十一条 【其他费用】

各方当事人参加调解活动产生的差旅费等其他各项费用应当自行负责。

应一方当事人请求或者经各方当事人同意，用于邀请证人，聘请专家、翻译及其他相关人员的费用，办理专家咨询、法律查明、鉴定及租用调解场所、办理相关法律手续等发生的费用，由提请方当事人预缴或者由各方当事人协商预缴。

第五章 附则

第三十二条 【案卷归档】

调解程序结束后，【商事调解组织名称】及调解员应当将调解案件归档并按照《中华人民共和国档案法》进行妥善保管，材料内容包括结案报告、案件登记材料、案件申请材料、受理材料、会议记录、调解协议或者终止材料等。

第三十三条 【案卷查阅】

除法律法规另有规定或者当事人有明确约定外，当事人不得查阅或者复制调解档案。

第三十四条 【电子传输与文件处理】

调解的部分或者全部程序可以采用电子传输的方式进行。对于因不可抗力或者第三方供应商的不当行为或技术问题导致的电子信息传输错误，【商事调解组织名称】不承担由此导致的损失。

除非当事人明示并经调解组织同意，当事人在调解过程中提交的实物、文件副本或者复制品，不得要求【商事调解组织名称】和调解员予以退还。

第三十五条 【期限】

（一）本规则所规定的期限和根据本规则所确定的期限，应当自期限开始之次日起计算。如果期限开始之次日为送达地非工作日，则从其后的第一个工作日开始计算。

（二）期限内的非工作日应当计算在期限内。期限届满日是非工作日的，以其后的第一个工作日为期限届满日。

第三十六条 【施行时间】

本规则自【】年【】月【】日起施行。

上海市商事调解员行为守则指引

本指引旨在为本市商事调解组织规范本机构商事调解员行为提供基本准则，促进提高商事调解质量和效率，增强社会公众对商事调解的信心。各商事调解组织可以本指引为基础，制定详细的商事调解员行为守则。

第一条 商事调解员应当遵守中华人民共和国宪法和法律，遵循自愿、公平、诚信、保密、高效原则开展商事调解活动，不得违反法律法规的强制性规定，不得损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益，不得违背公序良俗。

第二条 商事调解员应当保持中立地位，公平对待各方当事人，在行为和语言上不得存在偏袒，并承诺为各方当事人而非任何一方当事人服务。

商事调解员存在可能导致当事人对其中立性产生合理怀疑情形的，应当及时披露。

商事调解员不得在后续与商事调解所涉争议有关的仲裁程序中担任仲裁员，但法律另有规定或者当事人同意的除外。

第三条 在调解开始前，商事调解员应当确认各方同意进行调解的意愿，以及各方具有参与调解并达成协议的必要权限，告知各方有权退出调解程序。

商事调解员发现当事人因欺诈、胁迫或者其他原因导致并非出于真实意愿参与调解的，应当终止调解。

第四条 未经一方当事人同意，商事调解员不得将单独会谈中一方当事人的陈述、调解方案等信息告知对方当事人。

未经当事人同意，商事调解员不得披露在商事调解过程中获取的信息，但法律另有规定的除外。

第五条 商事调解员在接受选定或者指定前，应当确保自己具备解决案涉争议所需的能力、时间、精力。

商事调解员在接受选定或者指定后，应当勤勉尽责，高效推进调解程序，尽最大努力促成和解。

第六条 商事调解员禁止实施下列行为：

- （一）以欺诈、胁迫等手段迫使当事人接受调解或者达成协议；
- （二）与当事人串通进行虚假调解，或者发现可能存在虚假调解仍继续组织调解；
- （三）索取、收受财物或者谋取其他不正当利益；
- （四）以调解名义进行催收；
- （五）法律、法规等禁止的其他行为。

第七条 商事调解员应当通过积极参加学习培训、交流研讨等方式努力提升自身专业素养。

第八条 商事调解员应当积极宣传商事调解文化，引导经营主体优先选择商事调解方式解决纠纷。

第九条 本指引自印发之日起施行。

关于开展商事调解员业务培训的办法（试行）

第一条 为进一步加强商事调解员队伍建设，提升商事调解协议合规水平，结合本市商事调解工作实际，制定本办法。

第二条 商事调解员业务培训旨在提升商事调解员专业知识水平和调解能力，以及提升商事调解协议合规审核员的审核能力。

第三条 商事调解员业务培训的对象主要为上海法院特邀商事调解组织的调解员及合规审核员。其他商事调解组织的调解员可自愿申请参加培训。商事调解员（法律类）的职前培训可参照《关于建立上海市法律职业人员统一职前培训工作机制的意见》的有关要求组织实施。

第四条 商事调解员业务培训主要围绕商事调解协议申请司法确认的案由范围、审查标准、业务流程，拟申请司法确认的调解协议规范性、合法性、有效性，以及如何识别防范虚假调解等内容开展培训。

第五条 商事调解员业务培训以集中授课为主，灵活运用研讨交流、案例评析等形式，丰富培训形式，提升培训效果。

第六条 对法院特邀商事调解组织的商事调解员业务培训每年不少于 16 课时。

第七条 特邀商事调解组织注册地（即商事调解组织登记证所记载的商事调解组织住所地）的区司法局负责做好培训的组织、管理、考核。各级人民法院负责提供培训授课师资支持，并配合加强培训管理、考核。

第八条 市司法局建立商事调解员培训师资库，邀请法官、资深调解员、高校专家等担任培训讲师。市高级法院组织各法院安排 1-2 名法官担任培训讲师。市司法局指导各区司法局规范使用师资库。

第九条 区司法局在征得培训讲师同意后，可以收集汇总培训教案。市司法局可制作商事调解培训统一教材，供各区培训时参考和商事调解组织自学。

第十条 每次培训均应组织考核，重点考核参训人员调解协议的制作能力。

第十一条 参加培训情况和培训考核结果作为对特邀商事调解组织年度考核的重要依据。

第十二条 本办法由市高级法院、市司法局负责解释，自印发之日起施行。