

2025年6月2日

討論文件

立法會司法及法律事務委員會  
檢視規範香港調解專業認證和紀律事宜的制度

## 目的

本文件旨在向委員闡述律政司落實行政長官 2023 年及 2024 年《施政報告》中有關加強調解專業認證和紀律事宜制度的政策措施之最新進展。

## 背景

2. 調解是一種具成本效益和展望未來的爭議解決方式，以雙方均可接納、適時及保密的方式解決爭議。推廣更廣泛地使用調解解決爭議是律政司的長期政策。自 2009 年民事司法制度改革以來，香港調解行業的發展取得了顯著進展，公眾逐漸認可調解在促進爭議雙方達成互利共贏解決方案的優勢。

## 法律框架

3. 法律框架方面，《調解條例》（第 620 章）於 2013 年 1 月 1 日生效，在不妨礙調解程序靈活性的前提下，為在香港進行的調解訂立規管框架。《道歉條例》（第 631 章）於 2017 年 12 月 1 日生效，旨在提倡和鼓勵作出道歉，以期防止爭端惡化，促進和睦排解爭端。

## 調解員認證

4. 調解員認證方面，香港調解資歷評審協會有限公司（「香港調評會」）作為行業主導的非法定認證機構，於 2012 年成立，願景是成為香港調解員認證及紀律事宜的領先認證機構。香港調評會在確保調解員質素、維持標準一致性、教育公眾有關調解及調解員、增強公眾對調解服務的信心，以及維護調解可信性方面發揮關鍵作用。除認證

事宜外，香港調評會亦負責監督其認可調解員的行為，並在必要時執行紀律程序。

### 2023 年及 2024 年《施政報告》

5. 政府積極關注調解市場發展及調解員人數增加帶來的持續變化及新需求。作為 2023 年及 2024 年《施政報告》深化香港調解文化政策措施的一部分，律政司全面檢視及評估現行調解專業認證及規管制度如何適應調解市場不斷變化的需求，並如何加強該制度以確保其相關性及專業水平。此政策措施可鞏固香港作為區域國際法律及爭議解決服務中心的策略性地位。

### 調解監管制度工作小組

6. 為此，律政司於 2024 年成立了調解監管制度工作小組（「工作小組」），由律政司司長擔任主席，成員包括香港調解行業的專家。

7. 工作小組對香港現行調解專業規管框架進行了深入且有系統的檢視，涵蓋認證標準、紀律程序，以及香港調評會的架構、角色及職能等重要領域。

8. 工作小組已於 2024 年內完成檢視，對現有調解框架進行全面的評估，涵蓋法律框架、調解員認證機制及監管監督等。工作小組亦參考了國際間的做法，借鑑多個司法管轄區的經驗，確保香港與全球最佳實踐保持一致。該檢視研究以下主要議題及未來發展選項：

- (i) 將調解定為強制許可活動並實施強制性調解員認證或許可制度的利弊；
- (ii) 設立一法定機構作為香港唯一調解認證權威機構的優劣；及
- (iii) 強化香港調評會的角色及職能，以進一步鞏固香港作為國際法律及爭議解決中心地位的措施。

9. 是次檢視彰顯香港致力於發展一個信譽良好且可靠，同時能為尋求調解服務的個人及企業建立信心的調解專業。通過維持高專業水平及管治，香港能鞏固其作為亞太地區及以外首選調解中心的地位。

10. 律政司已考慮工作小組的意見，並在法律及爭議解決服務專家諮詢組（「諮詢組」）會議上進行討論及獲得普遍支持。律政司正收集諮詢組進一步意見，並計劃於 2025 年內展開持份者諮詢。工作小組初步的建議如下：

### **建議 1**

鑑於香港當前的調解環境，現時不需、不適切且時機尚未成熟實施許可制度。建議調解在香港繼續作為無須許可活動，無需對執業調解員實施強制許可或認證制度。未來可進一步探討如何完善和提升現有的調解員認證制度，例如在特定領域或範疇建立更多調解員名單。

- 鑑於調解的靈活性，現階段實施許可制度時機尚未成熟且適得其反。按照現況，實施監管和取得強制許可才可以進行調解的要求可能會窒礙公眾使用調解技巧，削弱深化調解文化的倡議。
- 此建議符合國際趨勢。大多數已發展的普通法司法管轄區都沒有通過立法強制要求對調解員、調解服務提供者或培訓提供者進行認證。
- 即使不實施許可要求，在特定領域或範疇設立調解員名單，例如法庭轉介調解計劃中的調解員、香港調評會認可的家事調解員及大灣區調解員，已足以確保香港調解行業的專業水平。
- 如對在香港進行調解的外國認可調解員及調解機構採取過於嚴格的政策，可能會減低可供香港當事人選擇調解員的專業知識和背景多樣性。

## 建議 2

建議香港調評會在此階段應繼續以私人擔保有限公司的形式運作，繼續有效履行其作為行業領導的調解認證及監管機構的職能，並提升其角色及擴展其功能。

- 此建議符合國際趨勢。大多數已發展的普通法司法管轄區並無單一法定機構負責調解員、調解服務提供者或培訓提供者的認證與監管，而是傾向於採用自願制度及行業主導的自我監管方式進行調解專業認證與監管。
- 此建議可消除有關規管會否延伸到仲裁或會否過度監管的擔憂，避免影響香港作為爭議解決中心的吸引力。
- 設立法定指定單一調解監管機構是對當前調解環境的根本性改變，目前調解界內尚未就此達成共識。
- 香港調評會即使維持非法定機構地位，亦能有效履行調解員認證及紀律職能。

## 建議 3

建議通過修例，授予香港調評會在當事人未能就調解員選擇達成協議時的法定預設委任權。如同香港國際仲裁中心的情況，在法例中明文提及香港調評會，將賦予其正式的法律認可和法定權力，從而強化其權威地位，有助於其在推動香港調解發展方面發揮領導作用。

- 目前已有成功先例可循，即根據第 609 章《仲裁條例》第 32 條賦予香港國際仲裁中心在仲裁協議中委任調解員的權力。
- 此舉將讓香港調評會通過協助委任合資格調解員來理順調解程序，從而提高案件管理的效率，特別是有時間性的爭議，並促進更廣泛使用調解。

#### 建議 4

制定一套完善的調解員專業操守準則對於確保調解員的質素至關重要。建議香港調評會完成對《調解守則》的檢視，並在未來取得其所有權及承擔檢視、管理和執行該守則的責任。這將更好地規範香港調評會認可調解員的行為，並為調解員提供一致的專業標準。

- 香港調評會承擔檢視、管理和執行《調解守則》的責任，將為其提供重大機會鞏固其作為香港行業主導的領先調解認可及監管機構的地位，從而更好地服務區內調解的發展。

#### 建議 5

為充分發揮《調解守則》的效用，建議推廣鼓勵當事人在其調解協議中採用《調解守則》作為調解員的專業標準，從而為該調解適用的專業標準提供確定性。

- 如將《調解守則》納入為合約責任，調解員將明確同意遵守由香港調評會制定和管理的《調解守則》中所載列的調解專業標準及道德指引。
- 這可讓香港調評會作為行業主導的領先認證機構，不僅規範其認可調解員，還規範在香港進行調解而通過調解協議自願遵循《調解守則》的調解員，包括尚未取得香港調評會認可的國際調解員。
- 《調解守則》將為香港調解專業操守應有水平的參考，提升公眾的信心和調解程序一致性，從而增強香港作為爭議解決中心的吸引力。

#### 建議 6

結合對《調解守則》的檢視，建議香港調評會制定並實施一個有效處理投訴和紀律事宜的框架，以執行《調解守則》。在遵守保密原則的

前提下，香港調評會應採取積極且系統化的措施，在其官方網站上設立資料庫公開紀律調查結果。

- 此建議旨在為處理針對調解員的投訴提供清晰、系統化和公平的機制，確保紀律程序透明、一致且所有持分者均可使用參與。
- 在遵守保密原則的前提下，紀律調查結果的公開資料庫不僅能提高公眾對適用標準的認識，使當事人能夠在選擇調解員時作出知情決定，還能對潛在的不當行為起到威懾作用，最終增強公眾對香港調解行業的信任。
- 此外，此舉將加強香港調評會的能力，紀律處分不符合《調解守則》所規定專業標準的調解員。透過處理投訴和裁決涉不當行為的案件，香港調評會將鞏固其作為可信賴及有效監管機構的地位。

## 建議 7

建議香港調評會作為香港調解行業的代表，積極參與全球爭議解決的討論，參加國際會議、研討會和大會，並與全球其他調解機構建立合作夥伴關係。

在適當情況下，香港調評會可考慮檢視其管治架構，以更好地適應其上述不斷演變的角色和功能。

- 隨著香港不斷鞏固其國際爭議解決中心地位，以及調解員和法律從業員應對日益複雜的國際法律框架和文化差異，與全球調解機構交流的需求變得顯著。
- 透過參與國際會議和論壇，香港調評會可以促進知識共享，並提升香港作為首選調解地點的知名度。
- 與全球其他調解機構建立合作關係將提升香港的調解水平，並讓本地調解員了解國際最佳實踐。

11. 集結工作小組的結論和建議，以及調解業界的意見，工作小組的目標是在 2025 年年底前提出適切措施，以完善調解規管制度。這主動積極的做法能確保香港的調解框架維持靈活適應性及競爭力，充分回應本地、區域及國際層面上從業者及用家不斷變化的需求。

## 結語

12. 調解就是未來。律政司致力推廣調解作為高效的庭外爭議解決方式。律政司將堅定不移地繼續推進加強調解專業的舉措及提升香港作為國際法律及爭議解決服務中心及調解之都的地位。

律政司

2025 年 5 月