# 香港司法机构如何推动调解
# 高等法院上诉法庭副庭长林文瀚法官
# 2016 年 5 月 30 日

## 一、香港调解发展的概况

香港在 1980 年至 1990 年期间已开始使用调解，最初是在一些建筑工程纠纷(如新机场建设纠纷)和离婚案件中推行。从 2000 年开始，家事法庭推行家事调解试验计划，发现调解可以处理很多家事案件纠纷，于是在三年的试验计划结束后，将家事调解确立为常设措施。接着，在建筑纠纷等领域制定一系列试验计划。

其实香港早在 2001 年开始考虑民事司法改革，而其中一个重要部分就是调解。由于民事司法改革必须修订多项法例，所需时间相当长，并须通过立法会批准，最终于 2009 年才实行。

关于调解部分，司法机构在 2007 年成立调解工作小组，推行了一系列措施和试验计划，涉及建筑物管理纠纷、公司纠纷及股东纠纷。

在 2008 年金融风暴时，因出现了很多金融服务方面的纠纷，律政司成立了一个工作小组来应对这方面的诉求。

在正式推行民事司法改革时，即 2009 年，香港司法机构制定了关于调解方面的指示，称为《实务指示 31 — 调解》。这个指示对提高律师或者诉讼人的调解意识有一定作用。

2010 年，律政司调解工作小组发表报告书，提出了 48 项推动调解的建议，

并制定《香港调解守则》。另外，在工作小组指导下，各调解专业团体成立了联合调解专线办事处；该些团体包括香港律师会、香港大律师公会、香港仲裁司学会、香港调解会、特许仲裁学会(东亚分会)、香港建筑师学会、香港测量师学会和香港和解中心。高等法院给办事处提供办公场地，如当事人考虑调解，可直接往辦事处查询，并透过其协助委任调解员。

在调解方面，香港与内地的不同之处在于香港的调解不是在法院进行，也不是法官主持，而是由来自社区的专业调解员进行；因此，香港的调解需要一个中介机构将调解员与寻求调解服务的人士连接起来，以便有效地进行调解；而联合调解专线办事处正担当了这个桥梁的角色。

自调解被广泛推广后，也就是从 2011 年起，司法机构开始收集在法院立案后进行调解个案的数据，以评估调解的成效。该些数据包括达成和解协议的比率，调解程序所需的时间及费用，让社会大众，特别是诉讼人士，了解调解的成本及成效。

在香港聘请律师的费用非常昂贵，诉讼所需时间也相当长。内地规定普通程序在六个月内结案，这香港是不可能办到的。在香港的司法制度下，案件开始之后，律师和诉讼人士才去准备案件，案件拖得久的原因在于律师做准备工作往往需要两、三年时间，之后法庭才会排期审讯，而且排期到审讯之间也有一段时间。由于律师要做很多前期工作，审讯时很多证人要给对方律师盘问，所以诉讼成本高，诉讼时间长。如争议能透过调解解决，这对当事人及整体社会也有莫大的脾益。

为了进一步让社会大众认识调解，香港律政司制作了调解宣传短片及进行立法工作。2013 年香港颁布了《调解条例》，而最近律政司正在进行道歉

法例的立法工作。道歉为何与法律有关系呢？从法律角度看来，被告会认为道歉等于承认责任或者过错，所以律师一般都建议当事人不要道歉。但在处理受害人感受时，道歉其实有助处理感情，让双方有一个合理的讨论空间，所以制定道歉法例是有需要的，也是促使各方友善地和解争议的可行途径。

## 二、香港推动调解的策略

在一个社会中,从完全没有调解概念到落实运用调解处理争议,需要经过不同阶段。

首要是让有关人员认识调解。本人记得在 2005、2006 年开始推广调解时，法官对调解认识不多，律师对利用调解解决纠纷也不积极，社会大众普遍对调解效用成疑。司法机构认为第一步是要让法官认识调解。本人被派往英国进行实地考察，回港后向法官推介调解，并安排他们接受调解训练。纵使法官在案件中不会担任调解员的角色，我们的目的是加深法官对调解的认识，了解调解的程序及其效用，这是非常重要的。在 2007 年之后，我们多次安排法官参与调解培训课程，有些是司法机构举办的，有些是外面的培训机构举办的。

除此以外，律师专业团体认识调解也是十分重要的。香港有很多当事人都是听从律师的建议去处理纠纷，所以当法庭确定了诉讼各方应当积极考虑调解的方向后，我们希望得到律师方面的支持。在这个方面，我们在法律界举办了很多有关推广调解的讲座。

《实务指示 31》的出台是一个很好的契机。律师有责任向当事人解释和建

议考虑调解，这是律师专业操守中规定的责任。有了这个责任后，律师团体也都不得不去认识调解；当他们认识调解，也相信调解可以帮助当事人以较为合理和快捷的方法去处理纷争，自然更乐意建议当事人采用调解。

除了律师及大律师团体，还有有关政府机构，比如法律援助处，也十分支持调解的。香港有很多民事案件都是接受法律援助，并由法律援助处支付其诉讼费用；如法律援助署署长合理地相信调解有助解决纠纷，受助人应尝试调解，否则法律援助署署长有权终止受助人的法律援助。香港政府开始推动调解时，为了让法援受助人积极考虑调解，法律援助所涵盖的范围包括了调解费用方面的开支。这是香港很重要的经验。

除了法律援助处、律师、律政司之外，当事人对调解的认知也很重要。这项工作则交由调解资讯中心去完成。如当事人想了解调解方面的知识，我们会引导他们去中心查询，甚至指示当事人出席中心举办的调解资讯讲座，目的是让当事人了解调解定义、调解员的角色、调解会议是如何进行，及调解新趋势等。如当事人有意参与调解，我们会引导他们往联合调解专线办事处，由该处转介的专业调解员进行调解。

第二阶段的工作是制定相关法律及实务指示(如调解条例及道歉条例)、建立咨询服务办事处、成立调解推动政策工作小组及督导小组。要建立调解的公信力，我们相信必须要一个良好的管理机构，其实调解员的素质十分重要。在调解萌芽初期，业界没有设立一套调解员专业标准。要推动调解其中一个重要工作是要监管调解员的质素，因此业界成立了一个评审专业组织。香港在最近两三年成立了一个由不同调解专业团体组成的机构 —香港调解资历评审协会有限公司；其职责包括制定调解员的专业资格和训练、处理对调解员的投诉，及专业操守的纪律处分等事宜。

最后，最重要的是加强社会对调解的接受，让使用调解的人士持有一个正确的态度参与调解。如参与调解的当事人没有诚意，無论调解员的技巧有多好，也不可能成功调解的。

其实香港推动调解的组织不只是法庭、律政司、律师团体，社会上不同组织也贡献良多。调解要在一个社会里落地生根及成为社会文化，需要社会各阶层参与。在公众层面推广调解的一个措施就是举办一系列调解会议。

2007 年开始推动调解时，九个关注调解应用组织联合举办了第一届调解会议，主题是「香港调解前瞻」。合办的组织包括司法机构、律政司、香港大律师公会、香港律师会、香港大学等。

2012 年，在律政司的带领下举办了第二届会议，即香港调解研讨会，主题是「调解为先」，希望市民大众处理纠纷时先考虑调解，调解不成才去诉讼。会议邀请了国际专家交流经验，参与者包括第一届的协办组织及保险业联会等。

2014 年，律政司举办了调解周，主题是「调解为先 互利双赢」。为期一星期的调解周举行了一连串活动，包括研讨会、讲座及工作坊。推广面再次扩大，赞助机构也增加了许多。

2016 年，律政司再次举办调解周，主题是「调解为先 与时并进」，活动包括在社区举办了调解嘉年华，并在律政中心举办了知识产权调解、医疗调解等研讨会。以上活动得到了不同持份者及公众支持。

## 三、法院关注调解的原因

香港司法机构推广调解的主因在于加强对案件的管理。香港推动民事司法改革，其中一个很重要的概念就是案件管理。处理一个诉讼或者一个争议，就像一个工程项目，目的是解决纷争，达成一个决定，有时是调解方案，有时是诉讼判决。以往香港主要以诉讼解决纷争，但是诉讼过程费用贵、时间长、消耗大，当事人需要投入大量金钱及精力处理官司，这未必符合经济原则。有时一个纷争涉及的金额不大，比如几十万的案件，打官司往往需要花费几百万，完全是不合比例的。一般人不会用这种方式去经营生意或工程。民事司法改革就是推行积极的案件管理，在法院认为适当的情况下，鼓励各方采用另类解决纠纷的程序，并利便使用这些程序，让争议各方全面或部分以和解方式解决争议。诉讼各方及他们的律师须协助法院达到上述目标。

司法机构强制/积极鼓励当事人考虑调解解决争议，当事人可经仔细考虑后不参与调解；但如法庭认为该当事人不合理地拒绝调解，则法院会向他们施以惩罚。关于强制调解或是强制考虑调解，这其实并不重要；因为调解模式与诉讼模式最大区别是调解协议必须经双方接受才可行，即使采用强制调解方式，和解也必须是当事人自愿接受的。参与调解也并非不会进入诉讼程序，只是在进入诉讼程序之前当事人先考虑是否有和解的可能。不论是强制调解还是强制考虑调解，结果都一样，都是没有违反人权。考虑到香港的历史、环境和制度，我们认为用强制考虑调解会比较适合，但也不排除将来香港会考虑将某些类型的案件强制进行调解。

调解可以说是作为处理民事纠纷案件管理的一个环节，调解甚至是强制调解并没有剥夺双方诉讼的权利。以香港家事法庭为例，法官经聆听当事人

陈述的案情后，会建议解决方案；这与内地的调解模式甚为相似。通过这种方式，很多案件都能达成和解。

## 四、《实务指示 31-调解》

《实务指示 31-调解》于 2010 年生效，适用于高等法院和区域法院的民事案件，目的就是让各方积极考虑采用调解，并在诉讼初期表明是否考虑采用调解方式处理纷争。如果一方有调解意愿，即可向对方送达“调解通知书”，对方在收到后以“调解回复书”的形式予以回应。根据实务指示，律师有责任与当事人探讨调解，解释调解的好处，如果立案时选择不使用调解，需要说明不使用的理由。为了配合《实务指示 31》的实施，2010 年在高等法院设立了调解资讯中心，处理与法院有关的调解查询，为诉讼当事人和市民举办调解资讯讲座，提供调解简介和有关数据。另外，司法机构设立了调解网页，利便市民大众进一步获取调解资讯。

如当事人未能透过调解达成协议，可选择经法庭审讯，由法庭作出判决。值得注意的是，即使调解当日没有达成协议，很多案件也能缩窄了争议范围；再者，调解会议完毕之后当事人也可能自行和解。调解不是一个独立步骤，它是排解纷争中的一个程序，当事人也可并用其他程序解决纷争。当一方当事人提出一个和解方案，另一方不同意时，如果最终诉讼结果低于一方提出的和解方案，法庭会对拒绝接受方案的一方进行惩罚。

## 五、调解专业化发展

2012 年香港成立了「调解资历评审协会有限公司」，简称「调评会」，该会

是由律政司倡议，并由业界主导的。其宗旨是使香港调解员的培训及评审准则与国际认可标准及水平看齐，藉此推动香港调解专业化及调解文化。调评会的工作包括制定参与调解或训练的人员的认可标准、制定调解训练课程的认可标准，及对已符合标准的人士或训练课程进行认可。调评会是司法机构外的组织，但是也有法官的参与，业界期望透过各方的努力，能与国际专业资格看齐，积极推广调解文化，提升香港作为国际争议解决中心的地位。

## 六、司法机构关于调解报告的资料

根据收集回来的资料，家事调解的成功率较高，一般在 74%左右。很多家事案件均涉及财务方面的纠纷，如将家庭的财产用于打官司上，当事人所分到的财产就会减少，还不如用调解方式处理。在费用方面，由于采用家事调解的人士多委任社会服务机构的调解员，调解费用较为相宜，平均为港币 8,000，而调解时间平均是十几小时。建筑物管理案件的调解费用更低，这与建筑物管理案件多由义务调解员提供服务有关，而调解一般只用上六小时。高等法院案件的调解成功率虽比家事案件为低，但也有不少案件即使没有即时达成调解协议，也可以在半年内得以解决，整体成功率达 60%。这类案件的调解费用则相对地较高，约在港币 10,000 至 20,000 间，时间约需五小时。

如需更多数据，可以查看香港司法机构的网页，网址是 http://mediation.judiciary.gov.hk。目前，香港综合调解员的人数为 2,038 名，家事调解员的人数为 250 名，其中 91 名调解员同时具备综合调解员和家事调解员的资格。

最后，诉讼不是解决纷争的唯一途径，在法律程序开展前或之后，亦可考虑调解。