

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1480/10-11(10)號文件

檔 號 : CB2/PL/AJLS

### 司法及法律事務委員會

#### 立法會秘書處就2011年4月14日會議擬備的 更新背景資料簡介

#### 調解服務的發展及建築物管理案件的調解服務

### 目的

本文件旨在簡述司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")過往就調解服務的發展及為建築物管理案件提供調解服務事宜作出的討論。

### 背景

2. 行政長官在2007年《施政報告》中宣布在香港發展調解服務後，律政司司長成立了調解工作小組(下稱"工作小組")，負責審視調解服務的發展現況，並就如何更有效、更廣泛地利用調解來解決商業糾紛及社區層面的爭議提出建議。工作小組由律政司司長擔任主席，成員包括律政司、司法機構、法律援助署、兩個法律專業團體、3所本地法律學院及有關調解團體的代表。

3. 於2008年6月23日的會議上，當局告知事務委員會，工作小組於2008年4月成立了3個專責小組，負責就3個主要範疇的指定事項進行研究並提交研究結果。該3個範疇為規管架構、評審資格及培訓，以及公眾教育及宣傳。

4. 工作小組於2010年2月8日發表報告(下稱"該報告")，當中載有48項建議，以諮詢公眾，諮詢期為3個月。公眾諮詢期於2010年5月結束後，當局成立了調解專責小組，由律政司司長擔任主席，負責協助研究該等建議，並在隨後的30個月內付諸實行，以期推動公眾更廣泛使用調解服務。

5. 工作小組提出的48項建議摘錄載於**附錄I**。

## 事務委員會過往的討論

6. 事務委員會曾於2008年6月23日及10月20日、2009年6月22日、2010年2月22日、4月26日、10月22日及12月21日的會議上，討論與調解服務的發展及工作小組的工作有關的事宜。委員在該等會議上提出的主要事項撮述於下文各段。

### 調解場地的提供

7. 委員關注到缺乏合適的調解場地，尤其是供進行社區調解的場地，會阻礙當局推廣調解作為替代爭議解決方法及香港發展為區域替代爭議解決中心。余若薇議員建議，各民政事務處可提供場地進行社區調解，而民政事務總署則可向義務調解員提供行政支援。

8. 於2009年6月22日的會議上，律政司告知委員，當局會於2009年7月1日推行一項試驗計劃，免費提供兩個社區中心在指定時段內進行義務調解。律政司又表示會檢討試驗計劃的成效，再因應檢討結果考慮將計劃擴展到其他地區的社區中心。在國際或商業糾紛方面，所涉各方有較佳財力負擔調解費用，可考慮租用香港國際仲裁中心、會議中心或酒店的場地進行調解。在這方面，香港律師會(下稱"律師會")曾告知委員，香港國際仲裁中心的場地需求甚殷，不易預定。委員亦察悉，進行調解時最少需要兩個房間供有關各方使用，基於成本考慮，律師事務所未必願意提供會議室作調解服務之用。對於業界對缺乏合適調解場地的主要關注，事務委員會促請政府當局探討更多解決方法。

9. 於2010年2月22日的會議上，委員察悉，視乎試驗計劃的成效，工作小組建議當局在港島、九龍及新界各提供至少一個社區中心，作為該社區的調解場地。

### 調解員的資格評審及制訂規管架構

10. 當局告知事務委員會，評審資格及培訓專責小組正就香港的調解員擬訂自願性質的行為守則，並探討以規管方式執行調解守則的不同方案。至於調解員的資格，委員注意到許多海外國家均未設有評審資格制度，而澳洲是近年設立調解員評審資格制度的少數國家之一。該專責小組會研究應否在香港推行

該制度；而若認為應予推行，可如何推行。委員亦獲告知，規管架構專責小組曾研究香港應否制定一條調解條例，以及如要制定此一條例，其擬議內容為何。

11. 委員察悉，律政司於2010年年初頒布了《香港調解守則》。該守則旨在為調解員訂立通用的標準，並且具有確保調解質素的重要作用。共有21個提供調解服務的機構採納了該守則，當中包括香港國際仲裁中心、律師會及香港和解中心。

12. 於2010年2月22日的會議上，律政司表示，工作小組建議當局在5年內因應調解的整體發展，檢討可否在香港成立以擔保有限公司的形式運作的單一調解資格評審組織。委員察悉，香港大律師公會(下稱"大律師公會")認為應盡快成立此單一資格評審組織，原因是期間可能會有不同的資格評審機構成立，屆時會難以將有關機構納入一個統籌組織之下。

13. 於2011年2月23日的立法會會議上，律政司司長回答張國柱議員有關調解員資格評審制度的書面質詢時表示，律政司正與各持份者合作，以便在適當時間成立單一的資格評審組織和制定資格評審及培訓的標準。張國柱議員的問題及律政司司長的答覆載於**附錄II**。

14. 就制定調解法例方面，律政司表示，規管架構專責小組曾提議參考調解規管架構，以制定調解條例。擬議條例將載有"mediation"(調解／調停)及"conciliation"(調解／和解)等關鍵術語，並涵蓋調解員的保密責任、特權、認許資格和豁免權，以及調解協議的執行等範疇。

15. 有委員表示，擬議的調解條例似乎並無任何規管調解應如何進行的強制規則，他們質疑有否必要制定該擬議條例。他們關注到，就調解立法與維持調解程序可靈活進行兩者有矛盾。律政司解釋，制定調解法例的主要目的，是就調解應如何進行制訂適當的法律架構。就保密規則立法，同時列明規則的法定例外情況及違反規則的罰則，可清晰而明確地規定有關規則的施行情況。

### 加深法律專業界對調解服務的瞭解

16. 委員察悉，法律執業者關注到，因應民事司法改革的推行而訂定的調解實務指示(下稱"實務指示31")對他們作出嚴苛的要求。根據於2010年1月1日生效的實務指示31，凡法律程序中的各方均由律師代表，有關的代表律師必須把調解證明書存

檔，確認他們已向其當事人解釋可以就有關爭議進行調解、所涉及的程序，以及調解相對於訴訟所需的費用等。律師會認為，要求律師肩負評估調解所需的費用，並協助獲得法律援助的當事人考量所涉費用是否與可討回的款額相稱等責任，對法律專業界不公平。委員認為，向法律執業者提供更多有關調解的資料，從而加深他們對此項替代爭議解決程序的瞭解甚為重要。政府當局向委員保證，工作小組會與其他有關各方合作，以加深法律專業界對調解服務的瞭解。

17. 於2010年2月22日的會議上，律政司告知委員，司法機構為配合實務指示31的實施而設立的調解資訊中心已於2010年1月4日起投入服務，向訴訟人提供有關調解的資訊，以協助他們考慮是否嘗試進行調解以解決爭議。

18. 於2010年12月21日的會議上，律政司表示，有人擔心實施實務指示31後會出現虛假的調解。委員察悉，大律師公會及律師會已發出通告提醒其會員，他們無論是以律師或是調解員身分參與虛假調解，均屬專業失德行為，可遭受紀律處分。法庭亦正監察此情況，如有需要，工作小組會考慮採取適當行動。

### 調解員的培訓

19. 對於有人就調解員在特別適合進行調解的特定範疇(例如有關建築物管理、專業疏忽及消費品／服務的銷售／供應等)方面的培訓提出關注，律政司表示，工作小組認同在有關的大學學科中加強調解教育甚為重要。工作小組認為，除法律科外，調解教育亦應加入其他相關學科，例如建築、土木工程及社會工作等，這對於解決與該等範疇有關的爭議上，調解可能發揮重要作用。這跨學科的調解教育會有助調解員在不同類別的調解個案中，構思出創新的調解方法。

20. 律政司又表示，香港調解員的人數在2009年大幅增加。香港目前有1 000多名認可調解員，而他們是透過多個不同組織推行的認可資格計劃取得資格。

### 發展調解對向法院尋求公道的權利的影響

21. 有些委員表示支持發展調解服務，但亦強調向法院尋求公道，是香港居民的基本權利，得到《基本法》保證，絕不應因發展調解服務而受到削弱。他們認為，調解無法取代法庭解決糾紛的職能，而涉及重大公眾利益的案件應循司法程序而非調解解決。

22. 律政司向委員保證，調解服務的發展不會損及市民向法院尋求公道的權利。終審法院首席法官轄下民事司法制度改革工作小組在其最後報告書中清楚表明，若干類別的個案，例如涉及憲法問題者，並不適合進行調解。此外，爭議雙方談判實力不均的個案亦不適宜進行調解。根據只適用於民事訴訟的實務指示31，法庭只會在一方不曾參與調解但沒有合理解釋的個案中，考慮發出對其不利的訟費令。工作小組認為現階段不應強制規定民事糾紛進行調解。當局會基於發展調解服務所得的經驗再研究此問題。

#### 為建築物管理案件提供調解服務

23. 於2009年4月27日的會議上，司法機構政務處向委員簡報於2008年1月1日開始推行的土地審裁處建築物管理案件試驗計劃的評估結果。委員察悉，試驗計劃的其中一個目標是透過採用調解迅速處理建築物管理案件。司法機構政務處表示，由於試驗計劃成效理想，土地審裁處會由2009年7月1日起，將試驗計劃下採取的措施定為標準做法。當局建議，在土地審裁處審理的所有有律師代表的建築物管理案件中，律師應建議其當事人考慮嘗試進行調解。對於訴訟一方或雙方沒有律師代表的案件，土地審裁處可應訴訟一方的申請或主動作出考慮，在適當情況下指示訴訟各方須遵從相關的調解程序。

24. 委員關注到，試驗計劃結束後，司法機構會否提供足夠的支援服務，以推廣訴訟各方在土地審裁處的建築物管理案件中採用調解。司法機構政務處回應時告知事務委員會，當局在土地審裁處成立了建築物管理調解統籌主任辦事處(下稱"統籌辦事處")，為在土地審裁處提出訴訟之前或之後，願意嘗試調解的各方提供資訊及查詢服務。實質的調解服務由司法機構以外的私人執業調解員提供。統籌辦事處為此已備存一份願意參與試驗計劃的認可調解員名單(不論其服務是否收費)，而在試驗計劃結束後，統籌辦事處會繼續提供所有支援服務。

25. 有委員擔心，試驗計劃的所有義務調解服務名額用罄後，願意嘗試透過調解解決糾紛的訴訟將會減少。他們又建議，由於透過調解達成和解會節省大量司法資源，當局應將在土地審裁處採用調解所節省的公共資源撥出，供推廣並促進在建築物管理案件中採用調解之用。委員要求司法機構政務處提供資料，說明在試驗計劃下經調解而達成和解的個案，以金額計算，估計節省所得的司法資源有多少。

26. 司法機構政務處表示，數年前推行家事調解試驗計劃的經驗顯示，在試驗計劃完結後，雖然調解服務已非免費，但仍有人願意透過調解服務解決家庭糾紛。最重要的考慮因素是某一個案是否適合進行調解，以及調解是否能有效地解決糾紛兼具成本效益。就估計節省所得的司法資源而言，司法機構政務處進一步解釋，在試驗計劃下，通過調解而得以節省的法庭時間估計為25個法庭工作日。然而，以司法資源而言，節省法庭工作日不一定可相應地節省金錢，原因是司法機構仍須繼續在土地審裁處調配相同數量的司法資源來聆訊案件。節省法庭時間的正面效果是，土地審裁處案件的輪候時間將會縮短。

27. 於2010年10月22日的會議上，有委員注意到有關建築物管理及強制售賣土地的糾紛越來越多，他們建議政府當局推行實際措施，以加快解決涉及建築物管理的糾紛。他們認為政府當局應考慮在地區層面為該等案件提供免費調解服務，並表示民政事務總署職員應協助有關各方解決建築物管理糾紛。

28. 民政事務局解釋，政府當局認同有必要制定機制，在地區層面協助解決建築物管理糾紛。為達致這目標，當局在2010-2011年度施政報告中建議成立顧問小組，為涉及大廈管理糾紛的業主提供中肯而又權威的意見。由於民政事務總署的職員並無修讀法律的背景或相關的專業培訓，在解決糾紛方面，除現行援助外，他們難以提供更專業的調解服務。

29. 律政司表示，當局已制定或準備制定多項試驗計劃，推廣以調解方式排解特定類別的糾紛，例如在2008年推出的土地審裁處建築物管理案件試驗計劃，並於2009年7月1日將該計劃的措施定為標準做法。對於強制售賣土地的個案，發展局一直與提供調解服務的機構緊密合作，推出一項先導計劃，鼓勵根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》提出強制售賣土地申請所涉及的各方或考慮提出這類申請的人，自願試行調解。除政府外，提供調解服務的機構亦協力成立了聯合調解支援熱線辦事處，為需要調解服務的人提供一站式調解轉介服務。律政司又認為，與其將民政事務總署職員培訓為調解員，由他們將個案轉介相關的非政府機構進行調解，更切實可行。政府當局會探討有何方法改善轉介服務，協助市民取得調解服務。

#### 就消費糾紛及僱傭個案提供調解服務

30. 吳靄儀議員關注到香港並無免費的法律或調解服務協助市民解決消費糾紛。她指出，律政司在2008年5月發表的《法律及相關服務供求情況顧問研究報告》指出，香港很多人曾在

與消費事宜有關的事件中遇到難以解決的問題，但由於所涉的法律費用與爭議款額並不相稱，他們希望可透過調解解決。律政司表示會提請工作小組注意該部分的顧問研究報告，由工作小組考慮如何提高社會人士對調解服務的瞭解和認知。

31. 吳靄儀議員注意到工作小組所有成員均屬法律界人士，她認為應招攬更多不同背景人士出任工作小組成員，例如加入民政事務總署及消費者委員會的代表，以處理與調解有關的實際問題。政府當局告知事務委員會，該3個專責小組的成員中，亦有來自民政事務總署及消費者委員會的代表。工作小組亦可能在有需要時邀請不同範疇的專家參與討論。

32. 委員建議應在調解過程中向僱員提供協助，尤其就和解金額提出意見，律政司回應時表示，有關的職工會及非政府機構均能向有關僱員提供協助。對於獲法律援助的僱員，其獲委派的法律代表會向其提供任何有關透過調解解決爭議方面所需的協助及意見，而調解費用亦會由法律援助支付。

## 最新發展

33. 政府當局將於2011年4月14日的下次會議上向事務委員會簡介工作小組報告書所載建議的實施進度，以及為建築物管理案件提供調解服務的事宜。

## 相關文件

34. **附錄III**載有相關文件一覽表，該等文件可於立法會網頁取覽。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年4月12日

## **建議摘要**

### **節錄自調解工作小組報告摘要**

#### **建議1**

應議定一個清晰可行的定義。調解的定義應具有若干程度的彈性，使調解服務日後在香港的應用及發展不會受到不必要的掣肘。

#### **建議2**

應檢討香港法例內“mediation”(調解／調停)及“conciliation”(調解／和解)這些字眼(特別是在中文本內)的使用情況，以消除任何不一致之處。

#### **建議3**

藉着舉辦以特定界別為目標的調解宣傳活動(例如針對工商界、社區、青少年及長者等的宣傳活動)，推行廣泛的調解認知計劃。該項計劃旨在向公眾宣傳調解的模式及程序，而有關活動應集中宣傳對特定界別奏效及相關的調解模式。

#### **建議4**

鑑於香港有不少機構參與推廣調解服務和有關調解的公眾教育，而且成效甚佳，現建議鼓勵這些機構繼續進行有關推廣和公眾教育的重要工作。這些不同機構應把握機會積極合作，並且凝聚力量和結合專業知識，因為通過齊心協力便可帶來更大和更持久的影響。

#### **建議5**

應為解決衝突的前線人員(例如警務人員、社工、家庭心理學家、懲教人員和律師)提供調解資料和訓練，因為這些訓練可協助他們進行日常工作，並對調解服務有深入認識，從而幫助他們成為有效的解決爭議人或調解轉介人，這亦有助他們推廣調解作為社區層面和諧解決爭議的方法。

## **建議6**

鑑於“調解為先”承諾書已取得初步成效，應鼓勵進一步向商界推廣“調解為先”承諾書。

## **建議7**

應向社會不同界別推廣“調解為先”承諾書，並繼續維持和更新“調解為先”網站([www.mediatefirst.hk](http://www.mediatefirst.hk))，並使該網站更加互動，從而為已簽署承諾書的機構和利益有關的市民提供支援。

## **建議8**

在決定推廣調解服務的步伐方面，應考慮調解員是否已準備就緒，基礎支援的成熟程度，以及調解服務使用者的需要。推廣過程可分為3個階段：第1個階段(提高認知)，第2個階段(強化及針對性宣傳)及第3個階段(大規模而廣泛的接觸公眾工作)。隨着發展由第1個階段進入第2個階段，推廣調解服務的步伐應予以加快。鑑於在宣傳方面對政府資源存在互相對立的需求，故應爭取參與調解的各有關方面的支持和共同合作。

## **建議9**

應考慮針對工作間和僱傭、知識產權、銀行和金融服務、醫療失當和醫護服務、保護兒童、環境、城市規劃、土地使用和重建等範疇出現的爭議推行調解試驗計劃。

## **建議10**

應就推行雷曼兄弟相關投資產品爭議調解及仲裁計劃的經驗和統計數字進行分析，以找出有助這個計劃成功推行的因素及其限制，以及可供日後借鑑的經驗。

## **建議11**

保險業界自發設立新保險索償調解試行計劃(新試行計劃)值得支持。有關方面應鼓勵保險業聯會分析及分享運作新試行計劃的經驗，特別是有助這計劃推行成功的因素以及可供日後借鑑的經驗。分享成功故事對推廣調解服務十分有效。

## **建議12**

應支持在香港進一步推廣和拓展家事調解服務，並考慮支援向公眾提供家事調解服務的非政府機構。此外可進一步探討拓展協作實踐作為以較少對辯進行的家事糾紛解決方法。

## **建議13**

應進一步研究法庭上無律師代表訴訟人所帶來的挑戰，並提供更多統計數據，以便在向無律師代表的訴訟人推廣調解服務時可得到更多支援。

## **建議14**

應致力通過高等法院的調解資訊中心及無律師代表訴訟人資源中心，向法庭上的無律師代表訴訟人推廣調解服務，包括提供調解資料和向他們推廣‘調解為先’網頁([www.mediatefirst.hk](http://www.mediatefirst.hk))。

## **建議15**

應鼓勵進一步支援目前的復和司法和調解計劃，並予以擴展至香港社會各階層。

## **建議16**

在社區場地調解試驗計劃有結果之前，應在港島、九龍和新界各提供一個社區中心，作為社區調解場地。

## **建議17**

鑑於對學校課程的對立需求，應認真研究在中小學課程中引入調解教育的可能性，並建議考慮支持擴大朋輩調解計劃。

## **建議18**

應邀請香港大律師公會和香港律師會考慮為其會員而舉辦的調解訓練的內容和範圍，作為他們持續專業進修的一部分，以及考慮這類訓練應否定為強制性。

## **建議19**

為了促進法律專業有關調解知識的進一步發展，應考慮在稍後階段，即調解的整體發展更趨成熟時，再行研究把調解納入法學專業證書課程、法學士和法律博士課程的必修科目內。

## **建議20**

視乎資源和課程的限制，各所大學應考慮加強現時有關調解的選修科目，以及在法律學院的法學士及深造學位課程內的其他科目加強有關調解的元素。

## **建議21**

應邀請各大學考慮在大學本科課程第一年內提供有關調解及解決糾紛的共同課程，採用跨越學科界限的融合教學方法向學生灌輸調解程序和技巧的知識。

## **建議22**

應鼓勵3所大學(香港大學、香港中文大學和香港城市大學)的法律學院着手創辦建議的“香港調解比賽”。

## **建議23**

早期糾紛解決方案(“EDR”)制度可以為香港各機構、大學和其他高等教育院校帶來好處，故宜適當考慮採用這個制度，以助解決組織和學院內的衝突，並盡量減低解決有關糾紛的費用。

## **建議24**

應製作並在電視播放推廣調解的宣傳短片，同時透過電台、印刷媒體及新媒體平台進行更多宣傳工作，並加強以青年人為對象的調解教育計劃，特別應積極邀請電視台及編劇考慮在拍攝電視劇集時，加入有關採用調解的情節。

## **建議25**

成立一個單一調解員資格評審組織是可取的，而且有助確保調解員的質素、使評審標準一致、向市民灌輸有關調解員和調解服務的知識、建立市民對調解服務的信心，以及維持調解的可信性。

## **建議26**

目前並非適當時機訂定劃一的調解員資格評審制度。目前應致力於為可能使用調解服務的人士提供適合的調解資料，以便他們決定是否選用調解來解決糾紛，並且協助他們更能選擇勝任的調解員。

## **建議27**

當局應廣泛頒布《香港調解守則》這套供香港調解員遵守的行為守則，並應鼓勵調解服務提供者採用《守則》，以及制定嚴格的投訴及紀律處分程序以執行《守則》。

## **建議28**

香港的單一調解員資格評審組織可採用擔保有限公司的形式運作，有關成立這樣的組織的可能性應在5年內予以檢討。

## **建議29**

應將調解員資格評審機構有關持續專業進修規定(如有的話)的資料提供予公眾查閱。

## **建議30**

當有人在法院提出有關選擇合適調解員的問題時，司法機構可建議爭議雙方考慮選擇至少已簽署《香港調解守則》的調解員(不論其資歷為何或其資格是否獲評審)。

## **建議31**

應鼓勵具備經驗的調解員協助新獲認可的調解員汲取實際的調解工作經驗。

## **建議32**

香港應就調解事宜進行立法，目的是提供適當的法律架構以在香港進行調解。不過，有關的法例不可妨礙調解程序的靈活性。

### **建議33**

應制定《調解條例》，而不是把有關調解的法例條文引入現行的《仲裁條例》或其他條例內。

### **建議34**

擬議調解條例應有一條釋義條文，闡明“調解”及“調解員”等關鍵術語。至於“調解協議”及“通過調解達致的和解協議”這些詞語，如擬議調解條例訂有執行方面的條文，則應予以界定。

### **建議35**

擬議調解條例應有一條闡述條例目標及基本原則的條文。

### **建議36**

工作小組不建議引入處理強制執行調解協議的法例條文。不過，假如認為引入該等法例條文是適當的做法，有關的執行制度可採用類似強制執行仲裁協議制度的設計(即擱置法律程序等待調解)。

### **建議37**

擬議調解條例無須包括任何處理調解程序的條文，但應有：(a)一條處理委任調解員的條文(類似《仲裁條例草案》擬稿第32條)；以及(b)一條訂明《法律執業者條例》第44、45及47條不適用的條文(類似《仲裁條例》第2F條)，以令非律師或外地律師可以參與在香港進行的調解。

### **建議38**

擬議調解條例應加入有關保密和特權規則的條文，並列明規則的法定例外情況及違反保密和特權規則的制裁。

### **建議39**

有關是否給予調解員免被民事起訴的豁免權，這個問題具爭議性。工作小組不建議給予這種豁免權，但可能適宜給予局部豁免權，特別是就義務調解或社區調解而言。

## **建議40**

無須引入法例條文以暫時中止在調解程序進行期間的時效期限。

## **建議41**

在擬議調解條例中，不必包括強制執行通過調解達致和解協議的法定機制。如有需要，可留待法院處理強制執行通過調解達致和解協議的事宜，情況就如強制執行合約的一般個案。

## **建議42**

雖然並非有真正需要，我們原則上並不反對把一套調解規則範本包括在擬議調解條例內。然而，任何包括在內的調解規則範本只能作指引用，不應定為強制性規則。為保持調解程序的靈活性，參與調解各方應可按其認為適當的情況採用這些調解規則。

## **建議43**

有關應否制定一條道歉條例或法例條文去處理為增加和解機會而作出道歉的問題，值得由一個適當組織作出更全面的探討。

## **建議44**

除非有充分理據作特殊例外的處理，否則政府應受擬議調解條例所約束。

## **建議45**

不應在現階段引入由法院強制轉介調解的做法，但這個問題應在香港調解的發展較為成熟時再作研究。

## **建議46**

在現階段，司法機構不應提供調解服務。然而，應在日後徵詢司法機構的意見後再研究這個問題(不論作為實施民事司法制度改革檢討的一部分或作為獨立檢討)。

## **建議47**

沒有需要在擬議調解條例內，就跨境執行通過調解達致的和解協議訂立條文。

## **建議48**

應向願意參與調解的法律援助受助人提供法律援助。

附件

每周工作35小時或以上而每月就業收入少於中位數50%的  
15歲至59歲受僱女士

年份	人數	佔女性勞動人口 百分比	佔總勞動人口 百分比
2005	101 300人	6.4%	2.9%
2006	135 900人	8.4%	3.8%
2007	128 300人	7.7%	3.5%
2008	104 000人	6.1%	2.9%
2009	92 800人	5.4%	2.5%

註：

數據不包括外籍家庭傭工。

資料來源：

政府統計處。

## 調解服務

### Mediation Service

**20. 張國柱議員：**主席，有市民向本人反映，他們對調解服務的需求日增，但有關調解員的培訓以至資格評審的制度依然十分混亂，令市民不知如何選擇調解服務。就此，政府可否告知本會：

- (一) 鑾於律政司司長曾表示，剛成立的調解專責小組的職責之一，是制訂調解員資格評審制度，該專責小組在這方面的工作計劃的詳情為何，以及政府就制訂專業調解員的培訓制度的計劃為何；
- (二) 鑾於據悉雷曼兄弟相關迷你債券的調解個案堆積如山，而即使有很多受影響投資者(下稱“苦主”)願意接受調解服務，但等候時間往往長達兩年，政府如何解決這個調解服務的瓶頸問題，以免苦主的談判條件被削弱；及

(三) 鑑於政府於2010年2月8日公布《調解工作小組報告》，並宣布展開為期3個月的公眾諮詢，諮詢所得的公眾意見為何，政府會否就諮詢的結果出版最後報告，以及下一步如何落實報告的建議？

律政司司長：主席，

(一) 現時，在香港從事調解工作的認可調解員是經由不同的調解資格評審機構(本地及海外)取得認可的，而各間機構都各自設有不同的培訓及評審資格規定。設有調解資格評審的本地服務提供者當中，包括：

- 香港國際仲裁中心(“仲裁中心”)
- 香港律師會
- 香港和解中心
- 香港測量師學會
- 英國皇家特許測量師學會香港分會
- 香港建築師學會

在2010年年初，律政司頒布《香港調解守則》。該守則旨在為調解員訂立通用的標準，並具有確保調解服務質素的重要作用。現時已有21個調解服務提供者(包括上文載列的服務提供者)採用了該守則。

調解工作小組於2008年成立，負責審視調解服務在香港的發展及供應情況和其他工作。工作小組已對調解員的資格評審及培訓事宜進行研究，並於2010年2月發表報告，徵詢公眾意見。根據該報告的其中一項建議，成立一個單一資格評審組織是可取的，而且有助確保調解員的質素、使評審標準一致、向市民灌輸有關調解服務和調解員的知識、加強市民對調解服務的信心，以及維持調解的可信性<sup>(1)</sup>。

(1) 2010年2月律政司發表的《調解工作小組報告》建議25。見61至62頁，第6.12至6.16段。

然而，該報告亦指出“目前並非適當時機訂定劃一的調解員資格評審制度”及“應致力於為可能使用調解服務的人士提供適合的調解資料，以便他們決定是否選用調解來解決糾紛，並且協助他們更能選擇勝任的調解員”<sup>(2)</sup>。報告建議有關成立這樣的組織的可能性應在5年內予以檢討<sup>(3)</sup>。然而，公眾諮詢所接獲的大多數意見書都要求盡快成立一個單一評審組織，而非在5年內檢討成立該組織的需要。

鑑於香港有多個本地及海外的調解服務提供者，由這些服務提供者攜手合作，成立一個資格評審組織，並議定共同接受的專業標準(包括培訓標準)，是十分重要的。應注意的是，要達到這個目標，可以考慮不同的方法。舉例來說，其中一個方法是集中由一個組織進行調解員培訓及資格考核工作，並負責提供調解員。另一個方法是成立一個包括各個調解服務提供者的評審資格統籌組織。重要的是找出最適合香港的模式。為此，律政司正與各持份者緊密合作，以促進在適當時間成立單一的資格評審組織和制訂資格評審及培訓的標準。

(二) 根據香港金融管理局(“金管局”)解釋，該局推出的雷曼兄弟相關個案調解及仲裁服務，是由仲裁中心負責執行，金管局負責協調轉介符合以下條件的個案，同時資助這些個案中的投資者的調解服務費用：

- 投資者就有關產品的投訴已由金管局轉介證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)決定是否採取任何進一步行動；或
- 投資者的投訴已導致一名有關人士或主管人員被金管局或證監會查明曾犯錯。

從仲裁中心向金管局提供的統計數字顯示，自2008年11月推出此項服務以來，仲裁中心共收到351宗轉介申請個案，其中291宗已經完結。當中91宗經調解後成功和解；9宗調解後未能和解；147宗因銀行向投資者作出補償而終止調解；和44宗銀行不同意展開調解程序。

(2) 《調解工作小組報告》建議26。見66至67頁，第6.37至6.38段。

(3) 《調解工作小組報告》建議28。見70至72頁，第6.49至6.54段。

目前為止(2月中)，仲裁中心仍在處理的個案有60宗，其中正在等待開展調解的個案有55宗，而銀行尚未回覆是否同意調解的個案有5宗。在這60宗仍在處理的個案中，最早提出申請的是於2010年5月，並未有要等候一、兩年長的個案。由於調解程序屬自願性質，有關程序須得到銀行亦表示同意後才可啟動。在雙方同意後，調解人會很快展開調解工作，並盡可能在獲委任後21天內完成調解。根據過往經驗，仲裁中心在收到銀行答覆同意調解後，一般均能在1個月內完成調解。個別個案的處理時間較長，主要是因為要等待銀行回覆是否同意就有關個案接受調解。

(三) 《調解工作小組報告》於2010年2月發表並進行諮詢後，就着報告書提出的48項建議，律政司收到的回應均十分正面和積極。我們並沒有發表進一步的報告，而是就着報告書當中須進一步考慮的建議，因應所收到的公眾意見，作出進一步研究，並直接落實報告書當中已得到廣泛支持的建議。我們已成立調解專責小組，並由我擔任主席；專責小組負責協助研究和落實各項建議。在未來的30個月，我們會：

- 與持份者合作，留意調解員資格評審制度的發展；
- 在顧及調解的整體發展下，制定擬議調解法例的細節。我們預期，有關法例會訂立進行調解的架構；
- 與相關的持份者合作，監察《香港調解守則》的採用和執行情況，以及根據經驗，檢討該守則的運作情況；
- 與調解服務提供者、專業團體、社區組織、其他持份者、政府政策局及部門合作，推行工作小組建議的各項公眾教育及宣傳活動，包括深化調解為先計劃、為社區調解場地及服務使用者進行配對，以及推動更廣泛使用社區調解；及
- 與相關各方合作，尋求在不同界別進一步推行調解試驗計劃的機會。

**調解服務的發展及建築物管理案件的調解服務  
相關文件**

委員會	會議日期	文件
司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")	2007年10月22日 (第III項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2008年6月23日 (第IV項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2008年10月20日 (第I項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2009年4月27日 (第IV項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">CB(2)1837/08-09(01)</a>
	2009年6月22日 (第VII項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">CB(2)2016/08-09(02)</a> <a href="#">CB(2)2016/08-09(03)</a>
	2010年2月22日 (第V及VI項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2010年4月26日 (第V項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年5月26日	<a href="#">會議過程正式紀錄第148至203頁(議案)</a>
事務委員會	2010年10月22日 (第I項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2010年12月21日 (第V項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年4月12日