

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1943/11-12號文件

檔 號：CB2/BC/2/11

**2012年5月11日內務委員會會議文件**

### **《調解條例草案》委員會報告**

#### **目的**

本文件旨在匯報《調解條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

#### **背景**

2. 調解是法庭訴訟以外解決爭議的程序，用以解決糾紛。香港現時並沒有關於調解事宜的特定法例。在2007-2008年度《施政報告》中，行政長官宣布成立一個由律政司司長領導的跨界別工作小組(下稱"工作小組")，負責審視調解服務的發展情況，以及制訂計劃，以期更廣泛、更有效地利用調解來解決商業糾紛及社區層面的爭議。工作小組於2010年2月8日發表報告，作為期3個月的公眾諮詢。工作小組報告所載的48項建議涵蓋3個重要範疇，包括培訓及資格評審、規管框架和宣傳及公眾教育。當局成立了調解專責小組，由律政司司長擔任主席，協助落實得到廣大公眾支持的工作小組建議，以期推動在香港更廣泛使用調解服務。

3. 就調解工作的規管框架而言，工作小組建議制定一條獨立的《調解條例》，在無損調解程序靈活性的情況下提供適當的法律框架進行調解。工作小組又建議，該擬議條例應訂明其目標及闡明"調解"及"調解員"等關鍵術語，亦應訂定有關保密和特權規則的條文，包括有關該等規則適用範圍的法定例外情況的條文。就強制執行經調解的和解協議方面，工作小組認為無須在該擬議條例中訂立法定執行機制，因為如有需要，這些協議可由法院執行，猶如強制執行合同的情況。據政府當局所述，在為期3個月的公眾諮詢期間，絕大多數回應者支持制定《調解條例》。

## 條例草案

4. 條例草案旨在就進行調解的若干事宜訂立規管框架，並作出相應及相關的修訂。

## 法案委員會

5. 在2011年12月2日的內務委員會會議上，議員成立法案委員會研究條例草案。法案委員會委員名單載於**附錄I**。法案委員會由吳靄儀議員擔任主席，曾先後舉行7次會議研究條例草案，並在其中一次會議上聽取32個團體及個別人士陳述意見。曾向法案委員會提供意見的團體及個別人士的名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

6. 向法案委員會提供意見的團體／個別人士普遍支持制定條例草案，但就條例草案的若干方面提出關注。法案委員會已就該等事項與政府當局商討。應法案委員會要求，政府當局曾就該等團體／個別人士對條例草案的一般事宜及具體條文提出的意見作出書面回應(分別隨立法會CB(2)894/11-12(01)及CB(2)1499/11-12(02)號文件發出)。法案委員會的主要商議工作載於下文。

### 條例草案的目的

7. 條例草案第3條訂明，《調解條例》的目的如下——

- (a) 提倡、鼓勵和促進以調解方式解決爭議；及
- (b) 使調解通訊得以保密。

8. 委員曾質疑條例草案的成效。他們關注到，條例草案既未訂定有關調解員資格評審的條文，亦無規管調解員的行為及調解程序的規則，條例草案如何能夠執行。

9. 政府當局解釋，在民事訴訟程序中藉調解解決爭議是現今趨勢，而就調解進行立法，為發展調解服務訂立法律框架，應該是推動調解服務的第一步。工作小組曾考慮應否在條例草案中加入調解規則範本的問題，並認為制定規則以規管調解的進行及調解的程序並非確有必要，若要加入任何規則，有關規則只應作為指引而不應強制執行，以維持調解程序的靈活性。調解程序的

靈活性及適應性是調解的兩項最重要特色。因此，將有關規則納入調解協議是規管如何進行某項調解的最合宜做法。

10. 然而，委員認為政府當局不應單單集中於調解的立法工作。他們強調，政府當局有必要同步設立調解員的資格評審制度，並提供其他有關調解的協助，為落實有關法例奠定堅實基礎。

### 調解的涵義及調解員的定義

11. 在條例草案中，"調解"指由一個或多於一個分節構成的有組織程序，在該等分節中，一名或多於一名不偏不倚的個人在不對某項爭議或其任何部分作出判決的情況下，協助爭議各方找出爭議點、探求和擬訂解決方案、互相溝通及／或就解決爭議的全部或部分，達成協議。"調解員"指該定義所提述不偏不倚的個人。

12. 部分團體代表對調解員的質素提出關注，委員對此亦有同感。他們質疑，若自稱不偏不倚的任何人均可擔當調解員的角色，如何能夠確保調解的質素。委員詢問，某人是否須接受若干時間的訓練或向某特定機構註冊，才合資格在香港擔任調解員。委員認為應訂立一個建基於適當訓練及註冊的調解制度，以維持調解員的水平及問責性。

13. 政府當局表示，當局在界定條例草案中"調解員"的定義時已考慮外國的做法及香港對調解員的訓練要求。在外國的調解法例中，中立或不偏不倚的調解員是調解定義的一個關鍵元素。部分司法管轄區(如特納尼達及多巴哥共和國)的法律規定，調解員須接受某類訓練並向指定的政府機構註冊，但香港與其他國家一樣，採納了一個常用模式，即法律並無規定調解員須接受某些訓練並向資格評審機構正式註冊。然而，香港的調解服務提供者已訂明有關調解員的訓練及持續專業進修的規定，以確保調解員能達到合適水平。調解員的資格評審規定，可在由業界主導的非法定單一調解員資格評審組織成立後再進一步商定。

14. 政府當局又表示，爭議各方可簽訂調解協議書，規定如何進行調解(例如調解員必須不偏不倚、調解通訊必須保密等)，確保調解妥善進行。調解服務提供者會按爭議各方的要求，並在他們提出要求時，盡最大努力向他們委派合適的調解員。政府當局亦會透過宣傳，教育公眾如何聘請調解員，而司法機構調解資訊中心及由參與提供調解服務的8間機構設立的聯合調解專線辦事處也會為公眾提供協助。此外，2009年6月公布的《香港調解守則》(下稱"該守則")已獲主要調解服務提供者(例如組成聯合調

解專線辦事處的8間機構)採納。每間機構均設有完善的投訴及紀律處分程序，以執行該守則。

15. 委員建議，為增加公眾對調解服務的信心，政府當局應考慮在條例草案中訂明調解員須為不偏不倚的個人，並已完成獲4個主要調解服務提供者承認的調解訓練課程。然而，政府當局認為此舉在現階段並不合宜。據政府當局所述，若實施上述的擬議規定，將有很多曾於海外接受培訓，或已通過其他組織取得認可資格，或並無接受正規訓練但在某些特別範疇取得實際調解經驗的執業調解員(例如在處理商業糾紛及建築爭議有豐富經驗的調解員)便不能再執行調解工作，因而減低調解程序的靈活性，同時阻礙調解服務在香港的發展。此外，此項規定亦會令公眾在聘請調解員協助他們排解糾紛方面的選擇受限制。委員亦察悉法案委員會法律顧問的意見，認為將"調解員"的定義收窄，或會限制條例草案中有關調解通訊的保密規定及特權等擬議條文的適用範圍。

16. 部分委員提及條例草案第4(1)條所指明爭議各方在調解中的角色，他們擔心，爭議各方可能會覺得他們的權利獲《調解條例》保障，而不會意識到他們在調解過程中亦須主動積極維護本身的權益。委員促請政府當局就調解(特別是有關爭議各方在調解中的角色及責任)加強向市民進行宣傳及公眾教育。政府當局承諾會加強有關的宣傳工作，教育市民如何使用調解。

#### 調解員的資格評審及培訓

17. 委員詢問，執業調解員現行的認可資格在條例草案制定為法例後會否獲得承認。政府當局解釋，雖然條例草案不會訂有與調解員資格評審有關的條文，但政府當局正與持份者合作，設立一個由業界主導的非法定單一調解員資格評審組織。政府當局亦向委員保證，鑒於調解主要屬自願及輔助性質，不會對爭議作出判決，因此，此法例不會影響現行的調解做法。

18. 政府當局認為有關調解員資格評審的事宜可於條例草案制定為法例後的稍後階段才處理，部分委員對此不表贊同。他們認為，鑒於執業調解員的資格及背景各有不同，調解費用亦有差異，故應設立一套調解員資格評審制度，確保調解員的專業水平，而政府當局應定出設立調解員資格評審制度的時間表。但其他委員則認為，由於調解不涉及對爭議作出判決，而就不同行業進行調解所需的專業知識及經驗亦各有不同，現階段實無迫切需要為調解員設立劃一的資格評審制度，以免妨礙其多元化發展。

19. 政府當局解釋，雖然目前未有定出立法訂明調解員資格評審制度的時間表，但調解專責小組轄下的資格評審組負責協助設立一個由業界主導的非法定單一調解員資格評審組織。該組織能加強調解員日後專業水平的發展，而此類專業機構通常由所屬的專業自行設立。

20. 部分委員指出，雖然社會一致支持推動公眾更廣泛使用調解服務，但對於調解員資格評審制度應由單一調解資格評審組織獨力設立，還是讓其他現有的資格評審組織參與其中，則意見分歧。他們又詢問政府當局會否考慮在條例草案指明一個認可調解員名冊。

21. 政府當局重申，當局正與各持份者合作，以助單一調解員資格評審組織得以順利設立。調解協議可加入條文，訂明若爭議各方未能就委任調解員達成共識，可交由香港國際仲裁中心(下稱"國際仲裁中心")或其他調解服務提供者委任調解員。

22. 委員留意到，條例草案第2條"調解協議"的定義中有一項附註，請讀者注意以下事項：根據《電子交易條例》(第553章)第5(1)條，調解協議可採用電子形式。法案委員會的法律顧問認為，"調解協議可採用電子形式"此句具有實質含義，不應以附註形式加入該條文。委員亦質疑是否有需要在該定義之下加入該附註，因為一般市民未必會留意到附註不擬具有等同法律條文的法律效力。

23. 然而，政府當局解釋，當局是為回應持份者對調解協議可否採用電子形式的關注，經諮詢他們後加入該附註。當局在諮詢期間注意到，部分持份者未必熟悉《電子交易條例》的一般適用情況，而根據此條例，調解協議可採用電子形式，該附註是因應此原因而納入條例草案。當局認為，附註可提供載於其他相關法例的事實資料，能輔助讀者，並有助條例草案進一步達致促進和利便公眾使用調解解決糾紛的目標。附註不擬具有等同條例草案中條文的法律效力，其內容不應納入相關的定義內。

#### 設立由業界主導的非法定單一調解員資格評審組織的進展

24. 法案委員會曾與調解專責小組轄下《調解條例》組的主席討論設立由業界主導的非法定單一調解員資格評審組織的進展。法案委員會察悉，調解專責小組及其資格評審組現正着手成立以擔保有限公司形式運作的上述組織，即香港調解資歷評審協會有限公司(下稱"調評會")。調評會的理事會由不多於10名理事

組成，包括(a)4名當然成員(香港律師會(下稱"律師會")、香港大律師公會(下稱"大律師公會")、香港和解中心及國際仲裁中心各提名1名成員)；(b)由調評會成員選出的不多於4名其他成員；以及(c)兩名不屬調評會成員的增選成員。出任為成員的其中一項條件是調解服務提供者不再採用現有的個別評審制度，日後調解員只可透過調評會取得認可資格。希望在調評會成立後，若調解各方未能就委任調解員達成共識，調評會可作為在這情況下委任調解員的組織。如再沒有其他重大問題出現，調評會的組織章程大綱及章程細則初稿的條款可望於今年內定稿，並在公司註冊處註冊。

25. 政府當局解釋，由於律師會、大律師公會、香港和解中心及國際仲裁中心是推動本港調解服務發展的主要機構，4間機構會成為調評會的創會成員。初步構思是上述10名理事代表有關機構出任成員，而不是以個人身份履行職務。

26. 委員認為，由於調解服務仍在發展階段，日後會有更多機構成立。把理事數目限於10人未必適當，而4名其他獲選成員應來自相關領域。該等委員又關注到，若出任理事的條件由4名創會成員訂定，或會產生利益衝突。他們建議在調評會成立後數年內，檢討應否保留理事會的當然成員席位，或應否由調評會所有成員選出所有理事。委員亦建議，調評會一經成立，與調評會有關的條文應納入《調解條例》內。委員又強調，成立調評會的程序及其日後的運作應透明公開。他們詢問，政府在調評會成立後的角色為何。政府當局向法案委員會保證，律政司會繼續積極參與成立調評會的過程，並促進調解服務在香港的發展。政府亦會致力確保調評會的運作公開透明，而且符合專業水平。

27. 應法案委員會的要求，政府當局同意在條例草案恢復二讀辯論時，進一步闡述調評會的成員組合及其成立的時間表。法案委員會同意，在條例草案制定為法例後，由司法及法律事務委員會跟進有關事宜。

#### 為調解員提供專業彌償保險及豁免權

28. 委員察悉部分團體代表對保障調解員免遭專業索償的關注，並詢問會否就調解員的強制保險作出規定。

29. 政府當局向法案委員會解釋，工作小組認為不應為調解員提供法定豁免權。調解專責小組轄下的《調解條例》組曾考慮就義務及社區調解提供局部豁免權的建議，並提議無須為調解員

提供法定豁免權。調解員可選擇投購專業彌償保險。部分調解服務提供者已為其名冊上的調解員安排投購團體專業彌償保險。

30. 部分委員關注到，若有爭議一方不滿意經調解的和解協議或認為調解員未有公正持平地進行調解而應為此負上責任，可能在調解後會再起爭議。他們詢問，鑒於受屈各方可能會濫用投訴或法庭程序，調解員如何得到保障，以免因爭議各方提出投訴及民事申索而受到影響。

31. 政府當局解釋，就調解員表現提出投訴及經調解達致和解協議後再起爭議的情況甚少發生。條例草案規定，爭議一方如要就經調解的和解協議提出質疑，他須就披露調解通訊及接納調解通訊作為證據向法庭申請許可。由於披露調解協議及接納調解協議作為證據須取得法庭許可，故可藉此防止濫用情況。關於調解員行為失當的投訴亦可向提供調解服務的有關機構提出，該等機構已設立完善的投訴處理機制。此外，當局應就調解員本身行為失當的情況制定針對調解員的追索措施。

#### 條例草案的適用範圍

32. 委員察悉，如有任何調解根據調解協議全部或部分在香港進行，或調解協議規定條例草案或香港法律適用於該調解，則條例草案適用於該調解。條例草案第6條訂明條例草案適用於政府。有別於《仲裁條例》(第609章)第6條，條例草案並無註明條例草案適用於中央人民政府在香港特別行政區設立的機構(下稱"中央駐港機構")。

33. 政府當局解釋，仲裁與調解兩者的立法背景大不相同。政府現正研究香港法律對中央駐港機構的適用範圍，政府當局亦會繼續考慮並釐清某些條例(如實施後的《調解條例》)對中央駐港機構是否適用。

34. 法案委員會亦察悉，條例草案並不適用於條例草案附表1所載多項條例的程序。該等程序包括根據《勞資審裁處條例》(第25章)及4條現行反歧視條例進行的調停、根據《申訴專員條例》(第397章)進行的調解及《仲裁條例》(第609章)所指的若干調解程序。應法案委員會要求，政府當局已書面解釋將該等程序剔出《調解條例》適用範圍的具體理由。

35. 香港建造商會曾向法案委員會提出意見，指不應將國際仲裁中心根據《仲裁條例》第32(1)條的機制委任的調解員所進行的一般調解剔出條例草案的範圍。政府當局向法案委員會解

釋，條例草案附表1第12項提述《仲裁條例》第32及33條，旨在訂明條例草案不適用於《仲裁條例》第32(3)條所指的"調解程序"，使第32條所指的"調解——仲裁"和第33條所指的"仲裁——調解——仲裁"當中的調解程序，將按立法原意受《仲裁條例》的相關條文規管。這些條文包括第33(3)及33(4)條有關出任調解員的仲裁員如何處理在進行調解程序時取得的機密資料的規定。由於《仲裁條例》第32(1)及(2)條均無提述"調解程序"，香港國際仲裁中心根據《仲裁條例》第32(1)條委任的調解員所進行的調解，如不屬於《仲裁條例》第32及33條所指的"調解——仲裁"及"仲裁——調解——仲裁"當中的"調解程序"，則條例草案附表1第12項並無把有關調解剔出條例草案適用範圍的效力。然而，為免生疑問，政府當局會對條例草案附表1第12項動議委員會階段修正案(下稱"修正案")，將對《仲裁條例》第"32"條的概括提述，改為對第"32(3)"條的具體提述。

36. 法案委員會察悉，香港銀行公會(下稱"銀行公會")強烈認為應將金融糾紛調解中心(下稱"調解中心")所作的調解剔出條例草案的適用範圍。銀行公會表示，調解中心類似法定計劃而非屬於行政性質，該中心應獲准引用本身的規則進行調解，而無須受條例草案所規限，因為條例草案較適用於一般屬自願性質的調解。銀行公會認為，調解中心的涵蓋範圍和調解及仲裁規則，與條例草案有關調解通訊的保密及證據可接納性的條文之間，可能存有衝突。具體而言，草案第8及9條訂明的例外情況，已超出調解中心的涵蓋範圍及相關規則容許披露的範圍。此外，當調解中心受理某宗個案，銀行公會會員便不能揀選進行調解還是仲裁，而這點被認為在本質上與調解一般屬自願性質及在各方同意下進行的做法大相徑庭。

37. 然而，政府當局並不接納將調解中心的調解剔出條例草案的適用範圍，理由如下——

- (a) 財經事務及庫務局表示，調解中心的涵蓋範圍，將會在條例草案適用於該中心進行的調解這個基礎上作定案，而該中心的調解會符合條例草案第4條所載"調解"的定義；
- (b) 與附表1所列的法定程序不同，調解中心並非規管機構，並無法律權力在調解中就可能指稱的罪行展開調查，而條例草案附表1所列的程序則為獨立的法定計劃。由於該等計劃的法定目的及／或程序未必與條例草案所規定的調解及相關事宜相符，因此



有需要在附表1中列明該等計劃不適用。至於調解中心計劃，雖然許多銀行中心會員在進行證券業務時須受證券及期貨事務監察委員會所規管，以及基於有關會員的身份，亦必須成為調解中心的成員，但該中心的計劃仍屬行政性質(而非以法律為本)；

- (c) 究竟當事人是純粹出於本身的意願還是按照某當局的指示展開調解並不相關，亦不會影響條例草案對有關調解的適用範圍。條例草案主要關乎當事人展開調解後，某些進行調解應予規管的範疇(例如調解通訊的保密和作為證據的可接納性)。即使當事人受指示展開調解，當事人在調解過程中仍完全可自行決定是否達成協議。由於沒有人會被強迫接受一些違背其意願的條款以達致和解，因此調解程序仍是完全屬於自願性質；及
- (d) 條例草案適用於調解中心所進行的調解只會對該中心的調解服務使用者有裨益，因為有關調解通訊的保密和作為證據可接納性的條文將提供法律明確性和可預計性，從而減少調解程序可能出現的爭議。

#### 在調解過程中提供協助或支援

38. 條例草案第7條訂明，在調解過程中向調解的任何一方提供協助或支援並無違反《法律執業者條例》(第159章)(下稱"該條例")第44條(非法執業為大律師或公證人的罰則)、第45條(不合資格人士不得以律師身份行事)及第47條(不合資格人士不得擬備某些文書等)，其效力是讓非執業律師及外地律師可參與在香港進行的調解。法案委員會察悉，這建議符合《工作小組報告》建議37。

39. 委員曾要求政府當局解釋，鑒於並無規定調解員必須是合資格律師才可進行調解，為何需要在條例草案加入第7條。法案委員會的法律顧問亦詢問，在調解中提供協助的社會工作者及爭議各方的朋友會否受到條例草案第7條所保障。

40. 政府當局解釋，《仲裁條例》第63條訂明該條例第44、45及47條不適用於仲裁程序。鑒於仲裁和調解均為解決糾紛的替代方式，兩者同屬私人性質，並在當事人同意下進行，當事人應有權委任本身屬意的顧問及訟辯人，無論他們是否具有法律資格、是香港人或是外國人；而由於調解較仲裁更為不拘形

式，容許執業律師以外人士代表調解各方的理由更見明顯。加入條例草案第7條可確保協助和支援爭議各方的人士(例如社會工作者、當事人的朋友)不會蒙受干犯該條例第44、45及47條的風險。

#### 調解通訊的保密及可接納性

41. 在條例草案中，"調解通訊"一詞指為調解的目的或在調解的過程中而說出的任何說話或作出的任何作為、擬備的任何文件或提供的任何資料，但不包括調解協議，亦不包括經調解的和解協議；第8條訂明除按第8(2)及(3)款的規定，否則調解通訊不得向任何人披露。第8(2)條列明可披露調解通訊的情況，包括有關各方、有關人士及調解員均同意作出該項披露、調解通訊的內容是公眾已可得的資料，以及調解通訊的內容受民事法律程序中的文件透露規定所規限。根據第8(3)條，任何人在獲得法院或審裁處的許可下，可為某些指定目的披露調解通訊。

42. 法案委員會的法律顧問要求政府當局澄清，是否需要取得書面同意，方可根據條例草案第8(2)(a)條披露調解通訊。政府當局解釋，現擬的條例草案第8(2)(a)條准許任何人在取得第8(2)(a)(i)至(iii)條所訂明的同意後披露調解通訊。這條文如按現擬版本獲得通過，將不會施加法定要求，規定有關同意必須以書面形式作出。根據現行慣常做法，當事人不一定要求須以書面形式同意披露調解通訊。然而，當事人如認為此舉合宜，可要求以書面形式作出有關同意。如這項同意是經調解的和解協議的其中一項條件，則這項同意亦會載於通常以書面形式訂立的經調解的和解協議內。

43. 部分團體代表對調解通訊的披露範圍太廣而披露門檻過低表示關注。政府當局解釋，指明的法院或審裁處在聆訊根據條例草案提出的許可申請時，會考慮所有相關情況，並會慎審權衡就每宗個案把調解通訊保密或披露的需要。

44. 部分團體代表認為，為確保調解通訊的保密獲得保障，必須訂明制裁。法案委員會察悉，雖然工作小組建議就違反保密規則訂定制裁，但條例草案並無此類條文。政府當局表示，調解專責小組及其轄下的《調解條例》組曾考慮工作小組對就違反保密規則訂定制裁的建議，但在考慮公眾諮詢期間所收到的意見和其他司法管轄區的相關法律後，決定不為該類制裁制定條文。政府當局察悉，甚少有普通法司法管轄區在調解法例中訂明制裁。在訂有調解法例的司法管轄區中，只有奧地利及薩摩亞有就披露機密的調解通訊施加制裁。如有調解員違反保

密規則，受屈一方可向該調解員所屬的專業機構提出申訴。再者，受屈一方可就違反保密行為向法院尋求民事補救。

45. 委員曾詢問，倘若調解各方對披露調解通訊意見分歧，應當如何處理。政府當局表示，爭議所涉的任何一方可在條例草案第8(2)(b)至(f)條所指定的情況下要求披露調解通訊，但為保障有關各方的利益，事先取得所有各方同意該項披露會較為合宜。

46. 關於條例草案第8(2)(c)條，法案委員會的法律顧問關注到，若有某人並非參與調解的一方，而是屬於與調解中的標的爭議無關的民事法律程序的一方，但他管有、保管或控制調解通訊所載某些受民事法律程序中的文件透露規定所規限的資料，該人或可披露有關的調解通訊。

47. 政府當局表示，條例草案第8條所指的"任何人"並不只限於參與調解的各方。一如條例草案第8(2)(c)條規定，若該項調解通訊的內容，是假若無該條規定，便會符合以下說明的資料，則任何人可披露調解通訊：受民事法律程序中的文件透露規定所規限，或受其他要求當事人披露他們管有、保管或控制的文件的類似程序所規限。對於防止當事人濫用調解程序，在調解過程中引用原屬可透露的資料，使之變為"不可透露"，此項例外情況甚為重要。政府當局並且認為，在現實中由並非參與調解一方的第三方取得調解通訊的情況不大可能發生。

48. 委員察覺到，有別於條例草案第8(3)條的情況，任何人可在條例草案第8(2)(a)至(f)條所述的指定情況下，未經申請法院或審裁處許可而披露調解通訊。根據條例草案第8(2)(d)條，任何人如有合理理由相信，為防止或盡量減少任何人受傷的風險，或任何未成年人的福祉受嚴重損害的風險，作出披露是必需的，該人可披露調解通訊。委員關注到，在條例草案未有就違反保密規定施加制裁的情況下，任何人只須聲稱有合理理由相信，為防止或盡量減少任何未成年人的福祉受嚴重損害的風險，作出有關披露是必需的，便可輕易披露調解通訊。

49. 政府當局解釋，儘管條例草案未有針對此類披露施加制裁，但受影響一方可尋求民事補救，包括申請強制令及就違反調解通訊的保密規定要求法庭判給損害賠償。就條例草案第8(2)(d)條而言，只有在下述情況下才可披露調解通訊：為防止或盡量減少任何人受傷的風險，或任何未成年人的福祉受嚴重損害的風險，作出有關披露是必需的。

50. 部分委員關注到，若調解員擔心爭議一方會就披露調解通訊採取法律行動，未成年人的福祉會受損害。他們建議，由於條例草案第8(2)(d)條中"福祉"或"合理理由"的定義可有不同詮釋，任何人有意根據條例草案第8(2)(d)條，為防止或盡量減少任何人受傷的風險或任何未成年人的福祉受嚴重損害的風險而披露調解通訊，須向指明的法院或審裁處申請許可。

51. 政府當局解釋，當局從該行業的執業者及家事調解員得知，在某些迫切情況下必須披露調解通訊，以防止或盡量減少某人受傷的風險，或某未成年人的福祉受嚴重損害的風險。如遇到這些情況，先向法院申請許可才可披露具體的調解通訊並不可行。委員關注到，為證明根據條例草案第8(2)(d)條披露調解通訊屬合理而對"福祉"一詞作出的詮釋及"合理理由"的涵義為何，政府當局就此表示，《調解條例》組認為，就條例草案第8(2)(d)條而言，何等理由屬於合理，須視乎個別個案的事實或情況。政府當局在草擬條例草案第8(2)(d)條時，亦曾考慮資深家事調解員的意見。使用"福祉"一詞是因為該詞有廣泛含義，除人身傷害外，亦涵蓋心理、經濟、身體上的發展等。

52. 委員曾詢問，某人若拒絕披露調解通訊而導致另一人受到傷害，該人會承擔何等法律後果。政府當局表示，條例草案無意向拒絕披露調解通訊而導致他人受到傷害的人施加額外的法律責任。若該項披露是基於合理理由作出，並有充分資料支持該決定，則該人招致法律責任的風險不高。

53. 然而，部分委員始終認為，加入條例草案第8(2)(d)條會破壞條例草案第8條確保調解通訊保密原則的原意。他們認為，不就違反保密規則施加制裁，將予實施的《調解條例》會變成"無牙老虎"。

54. 根據草案第8(2)(e)條，在下述情況下，任何人可披露調解通訊：該項披露是為研究、評估或教育的目的而作出的，並且既沒有直接或間接洩露該項調解通訊所關乎的人的身份，亦相當不可能會直接或間接洩露該人的身份。政府當局告知法案委員會，澳洲和加拿大等其他司法管轄區制定的調解法例載有類似的例外情況，容許為研究或評估的目的披露調解通訊。

55. 委員亦關注到，為研究、評估或教育的目的所發布的資料，可能會不適當且不合時宜地披露調解通訊。他們擔心，鑒於香港是彈丸之地，調解各方的身份容易曝光，會對有關各方造成極大損害。

56. 至於是否需要制定條例草案第8(2)(e)條，調解專責小組轄下《調解條例》組的主席表示，雖然調解通訊的保密原則極其重要，但鑒於香港調解服務的發展仍在起步階段，實有需要在條例草案加入第8(2)(e)條，訂明可為研究及評估的目的搜集資料，以促進調解的發展。為防止參與調解各方的身份可能曝光，相關條文的措詞相對於其他司法管轄區的同類條文，會更為嚴謹，以禁止在有可能直接或間接洩露有關人士的身份的情況下披露調解通訊。調解專責小組轄下《調解條例》組的主席又表示，為在保障調解通訊保密原則與為研究、評估或教育的目的而披露資料提供一個法律基礎之間作出平衡，調解專責小組建議，在調解法例實施後，當局可發出指引，為調解員及提議使用調解通訊作研究、評估或教育用途的大學研究員，就如何遵守條例草案第8(2)(e)條提供協助(下稱"擬議指引")；而該等指引可納入日後制定的《調解員操守守則》內。此外，預期根據條例草案第8(2)(e)條搜集的資料大多只供統計之用，不大可能會出現因實際觀察研究用途而披露個案詳情的情況。

57. 委員認為，雖然為研究、評估或教育的目的披露調解通訊對促進調解的發展至為重要，但問題關鍵在於應如何作出此類披露而能將有關各方的身份保密。委員建議在條例草案第8(2)(e)條訂明擬議指引，以協助擬使用調解通訊作研究、評估或教育研究用途的人士遵守該條文。

58. 然而，政府當局認為，於現階段在《調解條例》中訂明擬議指引的條文，或會妨礙調解的靈活性。如《調解條例》制定為法例，日後可對該條例提出修訂。政府當局又解釋，條例草案的條文只處理有關調解事務的主要原則而非具體細節。於現階段在條例草案中訂明處理發出指引的事宜，就某特定範疇施加詳細規定，並非理想做法。此外，擬議指引較宜由單一調解員資格評審組織在成立後制定，該組織由主要調解服務提供者組成，可確保執業調解員及調解服務提供者會保持其良好的研究慣例，並且會充分諮詢學術界／研究員、大學及政府機構。政府當局強調，為遵行條例草案第8(2)(e)條有關不洩露當事人身份的規定，如當事人關注到，調解通訊中的任何具體事宜可能導致有關當事人的身份曝光，因而不應為研究、評估及教育的目的而披露該類資料，則當事人可透過合約形式協議訂立更嚴謹的披露規則，以實施條例草案第8(2)(e)條。因此，如遇有極度敏感的個案，各當事人同意就算只是披露調解的最基本資料，也極有可能會洩露有關人士的身份，則根據條例草案第8(2)(e)條的精神，當事人可具體協議，就該特定個案而言，不會披露

調解通訊中一些原本通常可為研究、評估及教育的目的而披露的資料，以避免洩露有關人士的身份。

59. 委員指出，調解當事人可選擇其認為合適的代表，亦可選擇律師以外的人作為代表，儘管委聘律師提供意見和協助是常見做法。委員關注到，調解當事人可能最初沒有委聘律師提供協助，但在調解展開後希望尋求律師意見。由於當事人可能需要向律師披露調解通訊以取得所需法律意見，委員認為在此情況下應准許披露調解通訊。

60. 政府當局表示，並無理由限制當事人諮詢法律意見，而條例草案的條文不應具有任何限制當事人尋求法律意見的含義。當事人在有需要的情況下，通常亦會在調解協議中訂明條文，容許為尋求財務或其他專業意見的目的而披露機密資料。如雙方沒有達成這方面的協定，條例草案第8(3)條則提供了途徑，讓當事人可以為尋求財務或其他專業意見的目的，向指明的法院或審裁處申請披露調解通訊的許可。為回應委員的關注，政府當局同意對條例草案第8條提出修正案，明確准許為徵詢法律意見而披露調解通訊。

#### 調解通訊的可接納性

61. 條例草案第9條規定，在任何程序(包括司法、仲裁、行政或紀律程序)中，只有在根據條例草案第10條獲得法院或審裁處的許可下，調解通訊方可獲接納作為證據。條例草案第10條列明法院或審裁處在決定是否就披露調解通訊或接納調解通訊作為證據給予許可時須考慮的事宜，亦指明許可申請須向哪些法院或審裁處提交。

62. 部分團體代表曾向法案委員會提出，有關調解通訊可接納性的條款可能對保障調解通訊的保密原則造成負面影響，不應在仲裁或行政程序中披露。政府當局解釋，條例草案第9條作出限制，規定在任何程序中，只有在獲得指明法院或審裁處的許可下，調解通訊方可獲接納作為證據。指明法院或審裁處將具備把關作用，可平衡每宗個案中把調解通訊保密或披露的需要。條例草案第10(2)條亦就法院或審裁處為有關目的行使酌情權訂定清晰指引。

#### 相應及相關修訂

63. 條例草案附表2載列對多項現有條例的相應及相關修訂。委員察悉，擬議修訂旨在使現有法例劃一以"調解"作為

"mediation"的中文對應詞及以"調停"作為"conciliation"的中文對應詞。政府當局表示，擬議修訂將會令該等條例中的用詞與最近實施的《仲裁條例》的用詞一致。

### **委員會審議階段修正案**

64. 政府當局於上文第35及60段闡釋其擬提出的修正案，該等修正案載於**附錄III**。法案委員會支持該等修正案。

### **恢復二讀辯論**

65. 法案委員會支持在2012年5月23日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

### **諮詢意見**

66. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2012年5月10日

《調解條例草案》委員會

委員名單

主席	吳靄儀議員
委員	何俊仁議員 劉江華議員, JP 劉健儀議員, GBS, JP 石禮謙議員, SBS, JP 劉秀成議員, SBS, JP 何秀蘭議員 張國柱議員  (總數：8名委員)
秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	易永健先生
日期	2011年12月21日



《調解條例草案》委員會  
Bills Committee on Mediation Bill

曾向法案委員會表達意見的團體/個別人士名單  
List of organizations/individuals which/who have  
submitted views to the Bills Committee

<u>名稱</u>	<u>Name</u>
* 1. C & L Holdings Limited	C & L Holdings Limited
2. CEDR 太平洋中心	CEDR Asia Pacific
3. EC Harris (HK) Ltd	EC Harris (HK) Ltd
4. 民主建港協進聯盟	Democratic Alliance for the Betterment and Progress of Hong Kong
5. 民主黨	The Democratic Party
6. 李偉斌律師行	Li & Partners
7. 固堤建築測量及顧問有限公司	Tru-Tight & Associates Limited
8. 社會發展研究總會	The Council of Social Development
9. 建造業議會	Construction Industry Council
10. 英國皇家特許測量師學會香港分會	RICS Hong Kong
11. 香港大律師公會	Hong Kong Bar Association
12. 香港大學法律學院	Faculty of Law of the University of Hong Kong
* 13. 香港工程師學會	The Hong Kong Institution of Engineers
* 14. 香港工會聯合會	The Hong Kong Federation of Trade Unions
15. 香港中文大學法律學院	Faculty of Law of the Chinese University of Hong Kong
16. 香港公教婚姻輔導會	Hong Kong Catholic Marriage Advisory Council
17. 香港和解中心	Hong Kong Mediation Centre
18. 香港城市大學法律學院	School of Law of the City University of Hong Kong
19. 香港建造商會	Hong Kong Construction Association
* 20. 香港建築師學會	The Hong Kong Institute of Architects
21. 香港建築業仲裁中心	Hong Kong Construction Arbitration Centre
22. 香港律師會	The Law Society of Hong Kong
23. 香港家庭福利會	Hong Kong Family Welfare Society
* 24. 香港專業培訓人員總會	Hong Kong Training Professionals General Union

* 25. 香港測量師學會	Hong Kong Institute of Surveyors
26. 香港認可調解員學會	Hong Kong Society of Accredited Mediators
* 27. 香港銀行公會	The Hong Kong Association of Banks
* 28. 香港調解仲裁中心	Hong Kong Mediation and Arbitration Centre
29. 香港調解會	Hong Kong Mediation Council
* 30. 香港樹仁大學糾紛調解中心， 中心主任 Nadya Alexander 教授	Professor Nadja Alexander, Professor and Director, International Institute of Conflict Engagement and Resolution of Hong Kong Shue Yan University
31. 香港營造師學會	Hong Kong Institute of Construction Managers
32. 特許仲裁學會(東亞分會)	The Chartered Institute of Arbitrators (East Asia Branch)
33. 專業和解顧問中心	Professional Mediation Consultancy Centre
34. 專業調解及談判學會有限公司	Society of Certified Mediators and Negotiators, Ltd
35. 復和綜合服務中心	Centre for Restoration of Human Relationships
36. 循道衛理中心	Methodist Centre
37. 雲彩顧問有限公司	Rainbow Consultancy Limited
* 38. 誠明顧問香港有限公司	ADR Consultancy Hong Kong Limited
39. 趙承平醫生，專業調解員	Dr James CHIU Shing-ping, Accredited Mediator
40. 調解發展研究總會	The Council of Mediation Development
41. 黎錦文李孟華律師事務所	K M Lai & Li
42. 聯合調解專線辦事處	Joint Mediation Helpline Office
* 43. 醫院管理局	Hospital Authority

\* 只提交書面意見的團體/個別人土  
Organizations/individuals which/who have submitted written views only

《調解條例草案》

委員會審議階段

由律政司司長動議的修正案

條次

建議修正案

8(2)(e) 刪去“身分；或”而代以“身分；”。

8(2) 加入 —

“(ea) 該項披露是為徵詢法律意見而作出的；或”。

附表 1，  
第 12 項 刪去“32”而代以“32(3)”。