

中国的调解改革？ 《新加坡调解公约》的机遇与挑战

[[孔宏德](#)，美国德汇律师事务所上海代表处管理合伙人、纽约大学全球法律客座教授、上海经贸商事调解中心调解员。[尹孟修](#)，牛津大学现代中国学副教授、社会法律研究中心研究员、欧洲研究理事会资助的“[中国、法律和发展](#)”研究项目首席研究员。]

2019年8月7日，经过多轮内部讨论后，中华人民共和国（“中国”）签署了[《联合国关于调解所产生的国际和解协议公约》](#)（简称《新加坡调解公约》）。这是中国跨境争议解决的一大重要事件，为中国提供了发展争议解决机制的契机，有机会以比现有裁决形式（即，诉讼和仲裁）更优的方式解决国际战略商事需求，促使中国成为通过调解解决国际商事纠纷的主要服务提供方，前提是中国通过法制建设，能够充分使其商事调解服务机构专业化。

背景介绍

2018年6月26日，联合国国际贸易法委员会批准了《新加坡调解公约》的最终草案。2018年12月20日，联合国大会通过了《新加坡调解公约》。2019年8月7日，46个国家在新加坡举行的[签约仪式](#)上签署了《新加坡调解公约》。签约国包括全球三大经济体：中国、印度和美国（但尚未包括英国、欧盟或日本）。签约国家的数量代表着《新加坡调解公约》受到广泛支持。经常拿来与《新加坡调解公约》进行对比的1958年[《承认及执行外国仲裁裁决公约》](#)，在开始时仅有十个签约国（现有159个签约国）。

就中国而言，调解的历史悠久。调解传统上局限于家庭、民事和财产纠纷。这一特点反映在2010年[《人民调解法》](#)中，其中描述调解是一种半官方、非专业的邻里和社区调解的形式。儒家社会背景下，调解往往是在作为“老娘舅”的长辈的帮助下进行，他们的调解是非常评价式的或“说教式”的。商事调解长久以来是由法官进行的，部分原因是出于案件量大，为了加快案件的解决，法官将角色转为调解人。

当代中国，现代商事调解的产生可追溯到《民事诉讼法》[2012年修正案](#)。该法第122条规定，民事案件中，除非当事人拒绝调解，须先行尝试通过调解解决。2012年修正案前几年，法院系统启动了试点项目，随后对保险、证券、建筑、电子商务、医疗等行业发布了商事调解规则，成立了以行业为基础的调解中心，以及“综合”商事调解中心，如上海经贸商事调解中心（于2011年8月成立）。上海经贸商事调解中心系一家[在上海注册的非政府组织，拥有自己的调解员小组](#)，是中国最高人民法院司法改革办公室领导的“多元化纠纷解决机制改革”下的关键项目单位。上海经贸商事调解中心与全球各地的机构建立关系，包括[与美国 JAMS 替代争议解决机构签署了战略合作关系](#)，JAMS 通过培训提高了上海经贸商事调解中心调解员和

专业人员的业务能力。随着 2018 年成立的[联合调解员小组](#)，加快了一体化合作的步伐。

中国与《新加坡调解公约》

中国对《新加坡调解公约》普遍[支持](#)，并出力[参与起草](#)《新加坡调解公约》。然而，联合国大会决议通过《新加坡调解公约》，触发了中国各权威机构之间关于中国是否应加入《新加坡调解公约》的激烈争论。这些争论集中在[中国缺乏一部关于商事调解的全国性法律](#)，对调解员资格和保密的一般标准作出规定，修订《民事诉讼法》，解决诸如《新加坡调解公约》规避《民事诉讼法》规定的承认程序等问题需求，以及中国要求根据《人民调解协议司法承认程序》（2015 年）的规定，司法确认和解协议、使该等协议可执行而产生的不一致。

对中国而言，签署《新加坡调解公约》的好处很明显。首先，《新加坡调解公约》提供了通过当地法院直接执行双方当事人调解达成的跨境和解协议这一程序，只需要寻求强制执行所在国家是《公约》国成员。其次，调解比诉讼或仲裁更为经济实惠、简便和快捷。第三，《新加坡调解公约》能够促进习近平主席倡导的“一带一路倡议”计划，通过贸易和投资将中国经济与整个全球南部联系起来。调解不受中国仲裁结构和程序的限制。调解不涉及任何适用法律或仲裁地的程序法，也不涉及损害颁布裁决机构独立性所产生的风险，因为调解员的可信度仅取决于其作为解决方案协调人的个人能力。此外，调解是一种足够灵活的手段，不受文化和法律制度差异的限制——这是一个可能严重阻碍投资增长的关键问题，尤其是在“一带一路倡议”沿线的私人领域。

不过，《新加坡调解公约》也给中国带来了重大挑战。首先，《新加坡调解公约》和中国国内法律之间存在一些差异。如上所述，中国尚没有任何全国性法律承认并协调商事调解的标准。其次，中国大多数商事调解要么由法院进行调解，要么通过法院转介的方式由商事调解中心进行调解。仍然没有多少真正的独立于法院系统的“民营”商事调解部门。第三，截至目前，要说服中国大多数法律专业人士，在诉诸仲裁或诉讼之前，通过商事调解更好服务于其利益及其客户的利益，依然困难重重。

“一带一路倡议”前景

非中国的当事人并不乐意在中国使用商事仲裁或诉讼。但是，中国的国际商事调解——目前已通过《新加坡商事公约》克服了其相比仲裁而言最明显的劣势（即，执行力）——随着时间的推移，有机会超越国际纠纷使用仲裁手段解决的比例。通过培养市场、设立具有国际声誉的专业国际调解员机构和调解中心，中国可以成为国际的商事调解中心。鉴于中国国有企业的自然保守主义，短期内最大概率的增长将是打入中小企业的纠纷市场。仲裁的成本、时间、复杂度和不便，至今阻碍着中小企业求助仲裁解决其跨境纠纷。我们预计，不存在前述阻碍的跨境调

解，只要有充分的市场曝光，必将使用量逐步提增，到适当的时候，国际调解将成为“一带一路倡议”争议解决策略的中心。