從東道之地到規則之源：對香港國際調解院的認識與前瞻



倪 靜

當今世界，百年變局加速演進，衝突與動盪此起彼伏，和平赤字、治理赤字有增無減。人類比以往任何時候都更需要一種超越對抗、以對話止爭的智慧。

2025年5月30日，《關於建立國際調解院的公約》簽署儀式在香港隆重舉行。來自亞洲、非洲、拉美和歐洲85個國家、近20個國際組織的高級別代表約400人齊聚一堂，33個國家現場簽署公約，成為創始成員國。國際調解院由中國與志同道合國家共同發起，是全球首個專門以調解方式解決國際爭端的政府間國際法律組織。中共中央政治局委員、外交部長王毅出席並致辭。他援引流傳三百餘年的「六尺巷」典故：鄰里各退三尺，化解了糾紛，也讓出一條供眾人通行的巷道。善用調解，以互諒的方式處理矛盾，就能「化干戈為玉帛，變高牆為通途」。

這在國際法治發展史上具有里程碑意義，也為香港在「一國兩制」下服務國家、聯通世界，提供了又一重大機遇。於國家而言，以對話協商化解爭端的東方智慧，正為完善全球治理提供新的選擇；於香港而言，普通法與大陸法交匯、中西薈萃的獨特稟賦，正轉化為建設「全球調解之都」的堅實支撐。而這一機遇所關乎的，不只是一家機構的誕生，更是處理分歧方式的抉擇：在對抗與合作之間，人類完全可以更多地倚重對話與協商，在守護公平正義的同時，為彼此留出繼續合作的空間。

落子香江：香港何以承此重任

公約簽署，總部落港。這一安排的分量，遠超一個尋常國際組織的落地。

當今世界，單邊主義、保護主義暗流湧動，多邊機制的權威屢受衝擊。國際調解院踐行《聯合國憲章》的宗旨和原則，填補國際調解領域的機制空白，秉持共商共建共享，注重增強發展中國家的參與度，為動盪的世界注入和解的力量。簽署儀式上，與會各國代表和聯合國官員均認為，調解院將成為完善全球治理的關鍵支柱、促進全球法治新的里程碑。

尤為可貴的是，它不另起爐灶，也不全盤否定既有安排，而是在尊重現行國際法和國際關係基本準則的基礎上，對既有爭端解決體系加以補充和完善。長期以來，國際爭端解決的規則與機構多由西方主導，廣大發展中國家往往只能被動適應；調解院的成立，讓「全球南方」在國際法治舞台上多了一個更平等、更友好、更契合自身文化傳統的選擇。它不謀求一家獨大，而志在廣納眾長；不輸出對抗，而致力凝聚共識。這正是一個負責任大國應有的胸襟與氣度。

中國在批准公約時同時聲明，涉及世貿組織項下的爭端不提交國際調解院，既有擔當，亦守分寸，這份審慎本身，就是可信賴的註腳。

從2023年2月籌備辦公室在香港設立，到2024年10月公約談判在香港圓滿完成，再到2025年5月公約簽署、8月29日公約生效、10月機構正式開業，前後不過兩年有餘。這樣的速度，在國際組織建設史上並不多見，既見各方的共識之切，也見推進之實。中國作為倡建之國與東道之地，全程參與談判，率先完成國內批准程序，為這一新生國際組織注入了信心與動力。

總部為何落在香港？公約談判國的這一共同選擇，既是中央的托舉，也源自香港自身的稟賦。香港身處普通法系與大陸法系的交匯處，法律人才多兼通兩者、並用中英雙語，具備在兩大法系之間轉譯的能力。而國際調解最需要的，恰恰不是單一法系的精深，而是讓不同法律傳統彼此聽懂的能力。香港在國際仲裁與調解領域深耕數十年，香港國際仲裁中心長期躋身全球最受青睞的仲裁機構之列，調解員的資格評審與培訓體系亦相當完備；作為《紐約公約》的適用法域，仲裁裁決的跨境執行渠道暢通無礙，這為調解與仲裁的銜接留下了現成的制度接口。這些條件，別處或有其一，鮮有其全。

香港所長，正是國家所需。總部花落香江，於國家，是把一項新生的國際公共產品交給一個法治成熟、中西交匯的落腳之地；於香港，則是在由治及興的關鍵階段，找到了一個把既有優勢轉化為國際影響的新支點。國家「十五五」規劃明確支持香港深化國際法律及解決爭議服務中心建設。隨着調解、仲裁、訴訟相互銜接的「一站式」爭端解決生態加速成形，香港有望在傳統訴訟與仲裁中心的基礎上，躍升為兼具爭議化解與規則供給功能的國際法律服務樞紐，進而帶動法律、金融、專業服務等高端產業整體升級。這是一次角色的轉換：香港曾長期是國際規則的適用者，如今則有機會參與規則的形成。作為「背靠祖國、聯通世界」的「超級聯繫人」，它比任何時候都更有條件擔起這一重任。

世界大勢：國際調解的制度化浪潮

從全球範圍看，調解的勃興絕非偶然，而是國際爭端解決因應時代之變的必然選擇。長期以來，國際商事與投資爭端主要循訴訟、仲裁兩途解決。然而，隨着國際經貿往來日益密切，爭端數量持續攀升、類型日趨複雜，當事人對效率、成本與商業關係維護提出了更高期待，訴訟與仲裁的固有局限亦隨之凸顯：訴訟耗時費力，判決的跨境承認與執行更受制於司法主權；仲裁雖以專業、高效、一裁終局見長，卻費用高昂，程序日趨繁複，漸生「訴訟化」之弊，昔日引以為傲的便捷與靈活正被稀釋。究其根本，訴訟與仲裁皆屬判定是非、釐清責任的對抗性裁斷，縱能明辨曲直，卻往往在決出勝負之時，也斬斷了當事人繼續合作的可能。調解則不以論斷勝負為務，而以各方共贏為歸，遂由爭端解決的輔助之選，成長為獨立的一途，重塑着國際爭端解決的格局。



▲要讓香港「全球調解之都」名副其實，需用好大灣區「一國、兩制、三法域」的實踐場景，率先建成一流的調解人才高地與規則策源地，並持續完善配套生態建設。 資料圖片

調解走向制度化，是國際社會長期努力的結果。聯合國國際貿易法委員會（貿法會）早在1980年即通過《聯合國國際貿易法委員會調解規則》，2002年通過《國際商事調解示範法》，2018年又予以修訂擴充，將國際和解協議的執行一併納入。然而，《示範法》終究只是供各國立法參照的範本，和解協議能否跨境執行，仍取決於各國國內法的態度。真正具有劃時代意義的，是2018年12月聯合國大會通過、翌年8月7日在新加坡開放簽署的《聯合國關於調解所產生的國際和解協議公約》（大會同時建議該公約簡稱為《新加坡調解公約》）。開放簽署首日，包括中國、美國在內的46國即行簽署；2020年9月12日公約正式生效，此後簽署國與締約國持續增加。公約參酌《紐約公約》的成功經驗，規定當事人無須先將和解協議轉化為判決或裁決，即可徑直請求締約國主管機關准予執行，一舉破解了長期困擾調解發展的跨境執行難題。至此，調解不僅「談得成」，更能「行得通」。中國全程參與公約的談判與制定，並於首日簽署，彰顯了堅定支持多邊主義、主張以對話協商解決爭端的一貫立場。

然而，規則的生命力，終究要靠機構來承載。訴訟、仲裁之所以運作有序，很大程度上得益於國際法院、常設仲裁法院等常設機構的長期支撐；調解領域卻長期缺少這樣一個權威、中立、常設的政府間機構。國際調解院的成立，正是為了填補這一空白。它由中國等19國共同發起，受案範圍涵蓋國家間爭議、國家與他國國民之間的投資或商事爭議、私主體之間的國際商事爭議。《國際調解院公約》明定，調解應按照自願、公正、獨立、善意、高效、經濟等原則開展；調解院提供調解員名單與程序支持，但不介入實體判斷。這種「重協助、輕干預」的制度設計，既守護當事人意思自治，也讓機構憑藉中立定位贏得國際社會信賴。

從軟法倡導，到硬法執行，再到常設機構的建立，國際調解在數十年間完成了由理念到規則、再到組織的躍升。以調解化解爭端，絕非不得已的權宜之計，而是國際社會深思熟慮後的共同選擇。

調解之長：何以成爲新的選擇

調解之所以在國際、國內同時勃興，根源在於它相對於訴訟、仲裁的獨特品格。

其一，柔性與修復之長。裁斷以判明曲直、劃定責任為進路，天然帶有對抗色彩；調解則以重建合意、修復關係為歸依，不求一方壓倒一方，而求各方在相互諒解中覓得共贏。一紙判決，可以了結官司，卻未必留得住關係；一次調解，既化解紛爭，也保全了合作。於跨國商事往來，穩固的夥伴關係往往比一時得失更為寶貴；於國與國之間，睦鄰友好與長遠互信，更是無價。

其二，高效與經濟之利。調解程序靈活、周期短、成本低，契合瞬息萬變的商業世界。一場曠日持久的跨境訴訟，動輒耗時數年、所費不菲，勝負未卜之間，商機已然錯失；一次務實高效的調解，則可用遠低於對抗的代價，換回本該用於經營的時間與心力。

其三，自願與尊嚴之重。調解以當事人合意為基石，第三方居中協助而無權強加方案，當事人始終是糾紛解決的主人。於國與國之間，此點尤為緊要。國家的爭端，從來不只是法律上的是非之爭，更牽動主權尊嚴與國內民意；調解不迫使任何一方公開認輸，遂能超越非勝即敗的零和邏輯，為劍拔弩張者留出轉圜餘地。現實中，許多僵局之所以難解，不在於是非難辨，而在於顏面難下；調解恰好提供了一條體面相讓的通路。和平解決國際爭端，是《聯合國憲章》確立的基本原則，斡旋調停亦為憲章第三十三條明列的方法之一；今日之國際調解，正是這一古老智慧在當代的制度化。

需要強調的是，調解的興起，從不意味着否定裁斷。訴訟定分止爭，賦予規則以剛性；仲裁專業終局，予當事人以自主；調解重建合意，為關係留下餘地。三者並非彼此取代，而是相輔相成、協同增效，共同織就一張更具韌性的爭端解決之網。各得其所、優勢互補，正是爭端解決機制走向成熟的標誌。

中國實踐：三重積累與一份託付

中國能夠成為國際調解院的倡議發起方與東道所在地，其來有自。這份底氣，源於三重積累：治理實踐的積澱、法律制度的確立、國際斡旋的成效。

其一，治理實踐的積澱。近年來，中國堅持源頭治理，落實「把非訴訟糾紛解決機制挺在前面」的思路。一方面傳承發展新時代「楓橋經驗」，依靠基層力量就地化解矛盾；另一方面由最高人民法院牽頭建立「總對總」在線訴調對接機制，將法院與各類專業性、行業性調解組織在國家層面貫通，使適宜調解的糾紛於立案之前先行化解。大量民商事爭議經人民調解、行政調解、司法調解與行業性專業性調解的聯動而得化解，既解「法結」，亦解「心結」。其意義不止於分流案件、紓緩訟累，更在於確立了一種治理取向：定分止爭，重在消弭矛盾、修復關係，而非單純判定輸贏。國家治理一以貫之的這一理念，正是中國發展調解、運用調解的深層根基。

其二，法律制度的確立。《商事調解條例》（國務院令第827號）已於2025年12月19日國務院第75次常務會議通過，並於今年5月1日起施行。這是我國第一部專門規範商事調解的行政法規，填補了這一領域的立法空白，標誌着商事調解由分散的實踐探索邁入法治化軌道。

條例的制度供給是全鏈條的：在組織層面，確立商事調解組織的設立准入與非營利定位，為公信力立下規矩；在程序層面，明定一方拒絕調解的不得調解，守住了調解的自願底色；在效力層面，則回應了長期困擾當事人的那個問題，即調解達成的協議究竟算不算數。條例規定，商事調解協議具有法律約束力，當事人可申請司法確認，經確認即可據以申請強制執行；涉及境外執行的，可依照有關國際條約向有管轄權的外國主管機關申請執行。調解由此不再是缺乏保障的「君子協定」。

尤須留意的是條例的國際面向：支持中國調解組織赴境外設立業務機構，允許從境外人士中聘任調解員，鼓勵參與國際商事調解規則制定，並支持粵港澳大灣區的規則銜接與機制對接。可見中國的商事調解制度在立足國內的同時，已同步着眼於與國際規則的接軌。中國正由調解的實踐者，漸次成長為國際規則的參與者與共建者。

其三，國際斡旋的成效。2023年，中方推動沙特與伊朗在北京達成歷史性和解；2024年，促成巴勒斯坦各派在北京開展和解對話。所倚者非強力，而在耐心；所行者非裁斷，而在斡旋與協商。其事雖異，其理則一：積怨愈深，愈需對話；對話愈難，愈見其功。

三者相濟，遂成今日之格局：有傳統為源，有制度為基，有實踐為證。然而，一國的經驗若止於一國之內，其效終歸有限；唯有沉澱為可依循的規則，開放予所有需要它的國家，方能惠及世界。中國倡議設立國際調解院，用意正在於此。

文化之根：和合共生的東方智慧

調解之於中國，源遠流長，深植於綿延數千年的文明血脈。中華文明素來尚「和」：《論語》講「禮之用，和為貴」，倡「和而不同」；《尚書》稱「協和萬邦」，《左傳》以「親仁善鄰」為「國之寶」。對於「訟」，先賢更有一份清醒的超越：孔子「聽訟，吾猶人也，必也使無訟乎」的期許，志不在裁斷勝負，而在從源頭消弭紛爭。從鄉約里社的調處，到州縣官府的息訟勸和，調解在中國基層已運行千載，「無訟」「息爭」的價值追求，早已融入中華民族的文化性格。

但「和為貴」絕非無原則的遷就。《論語》同一章即申明「知和而和，不以禮節之，亦不可行」。求和須有節度，中華文化所尚之「和」，從來不是抹平是非的苟合，而是於差異中求共存、於分歧中謀共贏的分寸。這一分寸感，千百年來沉澱為一種務實的智慧：與其待紛爭釀成再判曲直，不如在源頭化解於未然。今日「抓前端、治未病」的訴源治理，正是這一傳統在當代的延續。

習近平總書記指出，中華文明具有突出的和平性；中華文明的和平性，從根本上決定了中國堅持合作、不搞對抗。調解之於中國，並非移植而來的技術，而是這一文明性格的自然延伸，是數千年治理經驗的沉澱。它生長於自身的土壤，回應的卻是各方共通的關切：如何在守護公平正義的同時，為彼此留出繼續合作的空間。

清代大學士張英一句「千里修書只為牆，讓他三尺又何妨」，使鄰里各退三尺、化爭為睦。所爭者，不過三尺之地；所得者，是睦鄰之誼，是通行之便，更是一段傳誦至今的佳話。更耐人品味的是，退讓並未帶來損失，反而多出一條供眾人通行的巷道，這恰與調解不在分割既有、而在創造未有的旨歸相通。當中國把這一古老智慧轉化為面向世界的法治公共產品，它便不再只是典籍中的箴言，而是成為化解當代國際矛盾的現實力量。

前瞻之路：閉環尚待合攏

2025年10月20日，國際調解院在香港正式開業，首任秘書長由香港特區前律政司司長鄭若驊出任。至此，一項國際法上的安排，成為一個可以走進去的地方。

機構落成，只是起點。與法院、仲裁庭不同，國際調解院並無強制管轄之權；當事人是否將爭議提交於此，全出自願。故其權威之有無，不在章程條文，而在案件本身。今年5月初，國際調解院辦結首宗案件：一起涉及中國內地與新加坡當事方、牽動整條租船合約鏈條的國際海事糾紛，經調解達成書面和解協議。兩個細節值得留意。其一，新加坡並非《國際調解院公約》簽署國，當事方並無任何條約義務，卻仍擇此機構而來。這恰恰印證了前述判斷：調解院的號召力，不繫於締約身份，而繫於其本身是否可信。其二，擔任調解員的，是香港的國際海事律師。無論是秘書處的主持者，還是首案的調解員，皆出自香港法律界。香港所提供的，不止是一個總部的所在，更是這一機構賴以運轉的專業根基。與此同時，公約簽署國已由創始時的33個穩步增加，完成批准程序的締約國持續增多。一個新生的國際組織，正在以案件和成員的雙重增長，證明自己的價值。

機遇前所未有，挑戰亦不容迴避。要讓國際調解院行穩致遠，讓香港「全球調解之都」名副其實，仍須在人才、規則、配套三方面持續用力。

其一，公信力與人才是立身之本。國際調解院不依賴強制，而依賴信任；其權威只能靠一個個公正專業、經得起檢驗的成功案例累積而成。當前，兼具法律素養、調解技能與跨文化溝通能力的高端人才，在全球範圍內仍屬稀缺。香港高校雲集、法學教育根基深厚，理應發揮所長，健全調解員的培養、評審與認證體系，用好粵港澳大灣區「一國、兩制、三法域」的實踐場景，率先建成一流的調解人才高地與規則策源地。人才厚植，案源自會匯聚，公信力亦隨之生長。

其二，規則的協同銜接不容忽視。調解之長在於靈活合意，但和解協議要真正兌現，最終仍有賴公權力的保障。而這裏，恰恰存在一個尚未閉合的鏈條。《國際調解院公約》規定，經調解達成的和解協議對各方具有法律約束力，各方應善意履行；但其執行機制，尚待締約國另行談判制定專門議定書。《新加坡調解公約》本可為和解協議的跨境執行提供多邊法律依據，然中國簽署至今尚未完成批准，故亦未及於香港。《商事調解條例》雖已規定，涉及境外執行的，可依照有關國際條約向有管轄權的外國主管機關申請執行；而所依之條約，恰恰尚未到位。三者環環相扣，缺一則不成其為閉環。由此，國際調解院執行議定書的談判如何推進，中國何時適時批准《新加坡調解公約》，《商事調解條例》的配套細則如何健全，三事並進，這個閉環方能真正合攏。**而香港，正處在這個閉環最需要用力的一環上——作為總部所在地、作為《紐約公約》的適用法域、作為兼通兩大法系的專業高地，香港最有條件為規則的銜接提供可行的方案，也最應當在其中發出自己的聲音。這，正是從「東道之地」走向「規則之源」的關鍵一步**。

其三，配套生態仍待完善。國際法院、常設仲裁法院皆設於荷蘭海牙，國際調解院則落戶中國香港，東西方兩大爭端解決重心遙相呼應，其象徵意義不言而喻。但象徵終須由實績支撐。香港特區政府正籌建毗鄰國際調解院總部的香港國際法律事務大樓，專門預留法律人才培訓、跨境爭議解決配套空間；國際調解院秘書處亦正探索設立大宗商品爭端專屬調解員名冊，依託香港大宗商品相關優勢產業拓展調解業務。硬件配套與專業業務雙向同步推進，完整的國際調解生態圈方能持續培育成型。**着眼長遠，香港可在爭議分流上先行探索，按案件繁簡設置分層程序；可善用自身與東南亞、中東、非洲的商貿網絡，為調解院拓展案源；可善用數字化、線上調解等現代信息技術，壓縮跨境溝通協調成本，讓調解服務更普惠、更高效**。上述建設絕非一朝一夕之功，卻是完善全球多元爭端解決體系的必由之路。只有將頂層願景落實到持續扎實的制度、業務與配套建設之中，香港打造「全球調解之都」的發展藍圖才能穩步落地、漸成現實。

人才的養成、規則的合攏、生態的培育，無一可以速成。然此非缺憾，恰是這類事業的發展常態。調解從不承諾速勝。它不以權力壓服，亦不以強制收場，所倚者唯有一次次的商談、一步步的讓與。國際調解院自身的誕生，正是這一道理最好的證明：33個國家，法系不同，國情各異，利益有別，最終談成一部公約、立起一個機構，靠的正是數輪談判、逐條磋商、彼此相讓。這個機構不是被建成的，是被談成的。擺在香港面前的三件事，也當循同樣的路徑。它們無法憑一紙文告一蹴而就，只能靠一場場談判、一項項規則、一個個案件，累積而成。凡此努力，所求者不在一個名號，而在為爭端各方於對抗之外，另闢一條可行之徑。

紛爭與分歧不會消失，但對抗絕非化解矛盾的唯一出路。當越來越多的當事方在劍拔弩張之時仍願選擇對話協商，當越來越多的國家把調解列為解決爭端的可選之途，那條各退三尺才有的巷子，便不再只是一段鄉里佳話，它終將在更遼闊的世界上延伸開去。

華東政法大學國際調解研究中心執行主任