

粤港澳大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制研究

罗春 平阳丹柯 张唯权 吴漫婷¹

摘要: 粤港澳大湾区对外开放程度高，对外经贸活动非常活跃，因此涉外商事纠纷高发易发，此类纠纷的高效化解，有利于对外贸易各环节的顺利进行和开展，有利于服务国家更高水平的对外开放，有利于促进国家社会治理体系和治理方式现代化，从而营造大湾区稳定公平透明可预期的法治化营商环境，保障大湾区经济高质量发展和高水平的社会治理。本文分析了大湾区涉外商事纠纷高发易发、诉讼难以单独应对、法律规则不统一的特点，从诉讼与非诉讼解纷方式的结合、国家社会治理体系和治理方式现代化、服务国家“一带一路”倡议、促进大湾区深度融合等方面论述了建立涉外商事纠纷多元解纷机制的必要性，分析了目前大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制的现状、存在的不足与问题，并提出可行性的建议。

关键词： 粤港澳大湾区 涉外商事纠纷 诉讼 非诉讼多元解纷 规则融合

¹ 罗春：广州海事法院深圳法庭庭长；平阳丹柯：广州海事法院深圳法庭副庭长；张唯权：广州海事法院深圳法庭法官助理；吴漫婷：广州海事法院深圳法庭法官助理。

粤港澳大湾区的建设要注重构建开放型经济体制，打造高水平开放平台，促进各类要素在大湾区便捷流动和优化配置，要妥善化解发展过程中的涉外商事纠纷。粤港澳大湾区发展规划纲要提出，要求前海深港现代服务业合作区构建多元化争议解决机制，联动香港打造国际法律服务中心和国际商事争议解决中心，为大湾区涉外商事纠纷的高效解决指明了方向。

一、大湾区涉外商事纠纷特点

涉外商事纠纷一般具有涉案标的大、专业性较强、案情较为复杂的特点，既有国内影响，也有国际影响。涉外商事纠纷化解水平代表着营商环境和法治形象。

（一）大湾区涉外商事纠纷高发易发

随着大湾区建设的深入推进，对外经济交往日益频繁，对外经贸活动愈加频繁，涉外商事纠纷进入了易发高发期。

1、传统商事纠纷。大湾区的开放措施吸引了大量的外资企业进驻，对外经贸活动范围不断拓宽，程度不断加深，关系不断密切，特别是大湾区在深入推进“一带一路”倡议过程中，与沿线国家的经济贸易往来日益密切，传统的国际货物买卖合同纠纷、金融借款合同纠纷、保险合同纠纷、委托合同纠纷、信用卡纠纷、股权转让纠纷居高不下。港口建设、船舶建造、航运金融、海上货物运输、邮轮运输、海洋生态保护等海事案件逐年上升。跨境投资并购、融资担保、电子商务，以及涉中欧班列、国际公路运输案件越来越多。

2、新业态中的涉外商事纠纷。近年来，随着外贸领域科技创新、制度创新、业态和模式创新不断深化，跨境电商、市场采购等贸易新业态蓬勃发展，“十三五”时期，我国跨境电商综试区增至 105 个，区内企业建设海外仓超 1800 个，跨境电商零售进口试点范围扩大至 86 个城市以及海南全岛，跨境电商进出口规模增长 9 倍，市场采购贸易出口规模增长 3 倍。今年以来，新业态正在实现新的增长，海外仓数量已超 2000 个，2021 年 1-10 月，跨境电商进出口增长 19.5%。由此带来海上货运代理合同纠纷、多式联运合同纠纷等传统的涉外商事纠纷呈现出新的法律问题。

3、疫情下的涉外商事纠纷。新冠疫情爆发以来，传统外贸订单锐减，消毒水、呼吸机、口罩等防疫用品订单激增，导致与此相关的租赁合同纠纷、贸易合同纠纷等数量大幅上升。纠纷中涉及是否构成违约、是否构成不可抗力等疑难法律问题。为应对疫情对经济社会产生的重大影响，最高人民法院颁布《关于依法妥善审理涉新冠肺炎疫情民事案件若干问题的指导意见》，以准确适用法律，平衡各方利益，实现法律效果与社会效果的统一。

（二）诉讼难以应对全部纠纷

推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法是新时代我国法治建设的指导方针。解决矛盾纠纷是人民法院不容回避的职责。据最高人民法院每年的工作报告显示，全国地方各级人民法院审结案件逐年上升，2015 年审执结案件 1671.4 万件，2016 年审执结案件 1977.2 万件，推行立案登

记制以来，当场登记立案率达到 95%。但是，与案件大幅上升不协调的是，近年的法官人数几乎没有增加。司法资源与司法能力无法满足全部纠纷解决和社会治理实际需要，与仲裁、调解等其他解纷方式相比，其还存在成本较高、事实查明较难、执行效果有限等不足。

1、诉讼成本较高。根据我国民事诉讼法涉外编的法律规定，有关当事人主体资格、授权委托书的证据需要履行公证认证手续、涉外法律文书的送达要按规定履行送达程序，耗时很长，再加上涉外商事案件不受六个月审限的限制，涉外商事案件的诉讼程序时间成本较为高昂。由于涉外商事案件专业性相对较强、标的较高，诉讼过程中会产生诉讼费用、鉴定费用、律师代理费用等成本比一般民事案件要高。

2、事实查明较难。涉外商事案件纠纷事实有的发生在我国境外，出于交易便捷考虑，以及业务过程中保存证据的意识不强，当事人提供的证据材料往往难以反映诉争事实。例如，在海上货运代理合同纠纷案件中，合同履行事实大量是依靠业务人员之间的微信记录和往来邮件，即使业务人员以证人身份出庭作证陈述，也难以客观和全面地陈述争议的事实。

3、执行效果有限。裁判文书生效后，如果被告未在指定的期间内主动履行，则会对被执行人的财产采取强制执行措施。然而，受司法管辖权的限制，人民法院采取强制执行的范围限于境内。被执行人在境外的财产，除非有司法协作

协议，否则难以对其采取强制执行措施。涉外案件当事人的营业地和财产在国外的情形较多，这个问题相对比较突出。

（三）法律规则不一致

在“一国两制”下，粤港澳社会制度不同，法律制度不同，分属于不同关税区域，市场互联互通水平有待进一步提升，生产要素高效便捷流动的良好局面尚未形成。大湾区是在一个国家、两种制度、三个关税区、三种法律制度的条件下建设的，虽然这样的模式有利于粤港澳三地发挥各自所长，实现优势互补和协同发展，但也无可避免地在客观上形成了一些跨区域、跨制度等机制性障碍和问题，大湾区内部发展差距依然较大，协同性、包容性有待加强。

二、大湾区涉外商事纠纷多元解纷的必要性

多元化纠纷解决机制是与传统的一元化化解矛盾的方式方法相比较而言的。由于当前矛盾纠纷主体的多元化、类型的多元化、诉求的多元化，化解矛盾纠纷的思路、方法、措施、途径也相应地多元化，社会矛盾的诉讼与非诉讼纠纷解决方式各以其特定的功能和特点，结成一种互补的、满足社会主体多样需求的程序体系和动态的运作调整系统。

（一）诉讼与非诉讼解纷方式的结合

诉讼的解纷方式是由人民法院代表国家作为纠纷处理的主体主持民事诉讼活动，保证了解决过程和结果的客观性，除了纠纷解决之外，生效裁判通过其对行为的肯定和否定性的评价，起到对社会活动提供法律指引以及对人民群众的法律教育作用。

非诉讼的解纷方式，强调了当事人纠纷解决的自主性与参与性，在纠纷解决之中，当事人的主体性、参与性发挥得较为充分（例如，仲裁中当事人对仲裁条款的约定以及对仲裁员的选定，调解中对调解方案的协商）。

随着中国特色社会主义进入新时代，人们不仅对物质文化生活提出了更高要求，而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长。诉求的多样化，导致矛盾纠纷呈现多发性、多领域、多主体发展态势。在预防化解矛盾纠纷的过程中，法院工作从以判止纷向社会治理转变，处理新形势下人民内部矛盾，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，促进矛盾纠纷多渠道化解，引导社会成员在法治轨道上主张权利、解决纷争，加快推进社会治理体系和治理能力现代化。

习近平总书记在 2019 年中央政法工作会议上强调指出，“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，从源头减少诉讼增量”。随着我国社会主要矛盾的变化，新时代矛盾纠纷多发性、多元化的特点，“纠纷解决分层递进”观念逐渐成为共识，构建诉调无缝对接快速通道，将前端治理交给基层自治、人民调解等组织。对于当事人不愿调解、仲裁，或者通过非诉讼方式难以解决的案件，最终要依靠诉讼的方式解决问题。人民法院一方面通过司法审查、司法确认等方式，为前端治理提供坚强后盾，另一方面将更多的精力投入到解决重大疑难复杂案件、树立规则导向上来，强化法律在化解矛盾中的权威地位，让诉讼与非诉讼纠纷解决机制各司其

职，相得益彰。诉讼与非诉讼的纠纷解决方式有机结合，有针对性、高效的利用纠纷解决资源。在纠纷解决方式的选择上，对于一定性质和范围内的纠纷，针对特定身份的当事人，用非诉讼的方式解决纠纷可能更为公平、效率更高、处理结果更易于执行。

（二）国家社会治理体系和治理方式现代化的需要

多元化纠纷解决机制，除了使司法强化其职能和功能以外，还使行政机关发挥出解决纠纷的内在潜力，行业协会、社会团体和组织也参与纠纷解决的过程，社会各界人士有机会各展其长，借助各种平台助推纠纷有效化解，形成多元共治、各方参与、协同推进、相互融合的体系化纠纷解决机制，具有社会治理的属性。

习近平总书记强调，“要着力推进社会治理系统化、科学化、智能化、法治化，深化对社会运行规律和治理规律的认识，善于运用先进的理念、科学的态度、专业的方法、精细的标准提升社会治理效能，增强社会治理整体性和协同，提高预测预警预防各类风险能力，增强社会治理预见性、精准性、高效性，同时要树立法治思维、发挥德治作用，更好引领和规范社会生活，努力实现法安天下、德润人心。”党的十九大提出，要完善社会矛盾多元化解机制，打造共建共治共享的社会治理格局。国家将多元化纠纷解决机制上升为国家发展战略，纳入到社会治理和法治建设的整体布局中，将新时代“枫桥经验”和人民司法传统、德治与善治理念、

传统解纷习惯、协商文化融会贯通，不仅形成了系统的理念，也建立了一系列行之有效的方法和制度。

（三）服务国家“一带一路”倡议的需要

自从2013年习近平总书记提出共建“一带一路”倡议以来，获得了全球100多个国家及联合国大会、联合国安理会的积极支持和参与。着“一带一路”商事交往向纵深发展，商事纠纷也随之增长，并呈现出以下特征：一是类型集中，商事交易主要表现为普通商事纠纷、国际大宗货物贸易纠纷与投资纠纷，“一带一路”商事纠纷又集中于企业之间的普通商事纠纷。二是纠纷的跨国性，“一带一路”商事交往东连亚太经济圈，西入欧洲经济圈，大湾区是实施“一带一路”倡议的重要区域。这类商事纠纷的主体往往来自不同的国家和地区，这类主体在纠纷产生之前，甚至纠纷过程中一直都有贸易往来，希望在解决纠纷的同时保持贸易关系和商事合作。三是纠纷的专业性。“一带一路”商事纠纷往往涉及建筑、交通、能源、海事海商、知识产权等领域，不同的国家与地区的法律规范、商业习惯、文化传统各不相同，纠纷的专业性复杂性较强。积极培育并完善诉讼、仲裁、调解有机衔接的争端解决机制，可以切实满足当事人多元化纠纷解决需求，为当事人提供涉外性和专业性更强的服务保障，缓解法律冲突和规则冲突。

（四）大湾区深度融合的需要

大湾区“一国两制三法域”，客观上存在跨区域、跨制度等机制性障碍和问题，在促进产业、资金、科技、人才的

融合与交流的同时，更要注重规则的融合，注重矛盾的化解。多元解纷机制其独特的优势，除了化解涉外商事纠纷之外，还可以有效地促进大湾区深度融合。

1、主体的多元化与开放性。多元解纷平台可以融诉讼、调解、仲裁、中立评估、商业谈判为一体，集调解组织、仲裁机构、行业协会、律师等多方力量于一体，并且可以吸收来自港澳的特邀调解员参与调解，提高了纠纷解决的可接受性、统一性和公信度。《最高人民法院与香港特别行政区政府律政司关于进一步加强交流合作的会谈纪要》指出，双方同意研究进一步优化粤港澳大湾区共商、共建、共享的多元化纠纷解决机制，推广调解及仲裁服务。支持香港法律界人士加入最高人民法院国际商事专家委员会以及担任内地人民法院特邀调解员、人民陪审员，加强法律查明方面的合作，探索建立粤港澳大湾区司法研究平台。

2、规则的可选择性与透明度。例如，《深圳经济特区前海深港现代服务业合作区条例》第 57 条规定“民商事合同当事人一方为前海合作区注册的港资、澳资、台资及外商投资企业的，可以协议选择合同适用的法律。”这意味着前海注册的港资企业，在订立民商事合同时，即使不具备“涉外因素”也可以选择香港法律作为合同适用的法律。当事人可以协议选择纠纷适用的法律。例如，深圳蓝海法律查明和商事调解中心、前海法院等建立了系统全面的域外法律查明与适用机制，注重对接国际经贸规则，尊重国际商事惯例，准确理解和适用《蒙特利尔公约》《联合国国际货物销售合

同公约》等国际公约条约，建立全面充分的涉港因素认定指引，列明了 30 多项涉港因素，实现香港法适用最大化，确保域外法律“认得全”，为高效解决涉外涉港纠纷打下扎实的基础。

三、大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制的现状

多元解纷机制纳入了国家社会治理体系和治理方式现代化的范围，从国家层面的政策和广东省范围内的实践都在不断探索，大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制也得到了迅速发展和进步。

（一）国家层面

1、《粤港澳大湾区发展规划纲要》。2019 年 2 月 18 日，中共中央、国务院印发了《粤港澳大湾区发展规划纲要》，《纲要》规定，打造粤港澳大湾区，建设世界级城市群，有利于丰富“一国两制”实践内涵，进一步密切内地与港澳交流合作，为港澳经济社会发展以及港澳同胞到内地发展提供更多机会，保持港澳长期繁荣稳定。《纲要》提出合理运用经济特区立法权，加快构建适应开放型经济发展的法律体系，加强深港司法合作交流。加快法律服务业发展，鼓励支持法律服务机构为“一带一路”建设和内地企业走出去提供服务，深化粤港澳合伙联营律师事务所试点，研究港澳律师在珠三角九市执业资质和业务范围问题，构建多元化争议解决机制，联动香港打造国际法律服务中心和国际商事争议解决中心。

2、《最高人民法院关于人民法院服务保障进一步扩大对外开放的指导意见》提出，支持香港特别行政区建设亚太区国际法律及争议解决服务中心，联动打造粤港澳大湾区国际法律服务中心和国际商事争议解决中心，支持港澳律师以调解员的身份参与纠纷解决。支持在粤港澳大湾区内地九市开展香港法律执业者和澳门执业律师从事律师职业试点工作。支持边境地区、重要节点城市、核心区域依照共商共建共享原则，探索区域性的双边、多边争端解决合作机制，建立联合纠纷解决平台。

3、《最高人民法院关于设立国际商事法庭若干问题的规定》提出，最高人民法院选定符合条件的国际商事调解机构、国际商事仲裁机构与国际商事法庭共同构建调解、仲裁、诉讼有机衔接的纠纷解决平台，形成“一站式”国际商事纠纷解决机制。最高人民法院设立了国际商事法庭。其中，第一国际商事法庭设立在广东省深圳市，国际商事法庭注重加强多元解纷工作，建立共建共治共享国际和区际对话沟通协同机制，让中外当事人自愿选择调解、仲裁等非诉讼方式解决纠纷，推动调解、仲裁机构积极参与国际商事争端解决机制，完善调解、仲裁、诉讼相互衔接的“一站式”国际商事纠纷解决平台。

（二）广东省层面

1、广东省高级人民法院与广东省司法厅联合出台了《广东自贸区跨境商事纠纷调解规则》。2020年1月1日，广东省高级人民法院和广东省司法厅联合公布了《广东自贸区跨

境商事纠纷调解规则》，为推动多元化解涉粤港澳三地跨境商事纠纷提供了规范遵循。规定了跨境商事纠纷调解应遵循平等、自愿、公正、保密、便捷原则，切实维护双方当事人的合法权益。当事人可自愿选择国际公约、惯例及域外法律调解商事纠纷，但不得违反我国法律、法规的禁止性规定。从事商事纠纷调解人员应来自依法设立的组织和机构。经当事人同意，人民法院可以特邀具有专门经验的人员。商事调解的期限、地点和方式均由当事人约定。达成调解协议后，当事人可提请人民法院进行司法确认。经过司法确认的调解协议，与裁判文书具有同等法律效力。该规则不仅借鉴了香港、澳门商事调解的通常方法，为调解化解广东自贸区内涉粤港澳跨境商事纠纷提供了更多的渠道和更大的空间，还为香港、澳门法律专业人士参与调解粤港澳跨境商事纠纷提供了遵循和便利，对促进粤港澳三地商事调解规则的衔接和联通产生十分重要的影响。

2、广东各地法院建立起各具特色的多元解纷机制。广州市中级人民法院以专业审判为核心，以科技融合为支撑，创新“法院+”机制，创建“法院+仲裁院”办案平台衔接机制、建立“法院+旅游局”巡回法庭合作机制、设立“法院+工会”多元调解机制服务营造共建共治共享社会治理格局。

深圳市中级人民法院自主开发“深融调解平台”，全程在线办理诉前调解，打通“深融调解平台”与人民调解业务、诉讼业务系统、电子卷宗系统和腾讯微法院、送达平台之间的数据联通，在街道、社区、派出所设立 86 个在线司法确

认工作室，在法院设立司法确认联络员。值得一提的是，深圳前海法院致力于探索国际商事纠纷的前端化解工作，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，正式成立多元化纠纷解决中心，发挥国际商事多元化纠纷化解平台的作用。前海法院国际商事调解机制 2018-2019 连续两年被最高人民法院作为司法改革典型案例向社会发布推广，打造出了具有前海特色的“枫桥经验”。

佛山市中级人民法院推动全市两级诉前和解中心同步建成，和解中心作为独立于法院之外的专门建制解纷机构，经费由地方财政保障，场所由地方建设，日常运作和人员由法院管理，主要调解法院分流前置的民商事案件，又与其他调解组织、法院衔接，形成“诉源+诉前+诉讼”的纠纷化解链条，配强专职队伍。

东莞市中级人民法院构建诉调对接“1+2+3”模式，全面设立“一个中心”——“诉调对接中心”，建设标准化线下调解平台和一站式线上调解平台，强化专职调解、律师调解、特邀调解。

3、成立各专门的涉外调解机构。粤港澳仲裁调解联盟是华南国际经济贸易仲裁委员会(深圳国际仲裁院)牵头发起，于 2013 年 12 月 7 日在深圳前海共同创立的仲裁调解合作平台，粤港澳地区 15 家主要商事仲裁调解机构为成员机构。联盟通过整合大湾区的商事仲裁调解资源，加强商事仲裁调解服务机构之间的业务交流和合作，共同提升粤港澳地区多元化纠纷解决服务水平，为当事人提供专业、高效、和

谐的纠纷解决服务。前海引入深圳国际仲裁院、粤港澳仲裁调解联盟，构建了一个通过调解、仲裁等方式解决境内外商事纠纷的法治平台，包括香港当事人在内的中外当事人可以非常便利地通过调解、仲裁机制解决境内外商事纠纷，包括香港在内的律师、调解员、仲裁员等境内外专业人士参与其中，发挥各自的专业技能。

蓝海法律查明和商事调解中心，前身为成立于 2014 年 2 月的“深圳市蓝海现代法律服务发展中心”，是国内首家以“域外法律查明”为核心业务的实务机构，广东省司法厅、广东省自贸办确定的推进自贸区建设的任务落实单位。2019 年 10 月，中心增加“商事调解”职能，独创“商事调解 法律查明”的新模式，为当事人提供自愿、友好、保密、便捷的纠纷解决方式。目前，中心拥有来自于中国、美国、英国、新加坡等全球共 17 个司法域的 100 多名位调解员，包括了国内外著名调解机构的创始人、权威法律专家等，专业领域涵盖了金融、建筑工程、商事合同、知识产权、海事海商等方面，可为当事人提供专业、高质量的商事调解服务。

前海国际商事调解中心由前海“一带一路”法律服务联合会发起，在市司法局、前海管理局和市贸促委主管下成立，面向国内外企业、机构提供商事争议非营利性专业调解服务，以解决涉及湾区建设和“一带一路”建设的跨境及国际商事争议为重点，同时提供法律咨询、法律查明、专业顾问等法律服务。在调解员选聘上，前海国际商事调解中心坚持

联动港澳，面向国际，整合优质资源，健全遴选机制，打造一支高水平、专业化、国际化的商事调解员队伍。

2015年成立的内地香港联合调解中心，在深港融合的机制建设方面，通过“联席会议+咨询委员会+联合工作组”常态化机制加强深港合作；以部际联席会议、粤港合作联席会议等协调机制、金融、法律等专业咨询委员会机制以及前海深港联合工作组的协作机制，加强前海管理局与香港政制及内地事务局在前海开发建设中的沟通和协作，共同解决前海开发开放中需要双方合作协调的问题。

四、存在的问题

加快大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制的建设成为社会共识，各多元解纷机构和特邀调解员的数量也迅速增长，为多元解纷机制的新发展提供了坚实的基础，但由于此项机制的建设属于起步阶段，仍然存在诸多不足。

（一）多头并进，多个中心并存

人民法院对两个“一站式”（一站式多元解纷机制、一站式诉讼服务中心）建设有明确的任务要求，所以各人民法院均根据自己案件特征和资源，建立起符合自身客观需求的一站式多元解纷中心。各仲裁机构、各调解组织也纷纷成立自己的多元解纷中心。这样的布局不可避免地存在案件管辖不明、收费标准不一、诉调对接不畅、港澳特邀调解员名录交叉重叠等问题。

（二）缺乏舆情应对和应急管理设计

涉外商事纠纷由于涉外性强、影响大、国际社会关注度高，如果处理不慎，容易形成舆情的热点，成为国外某些机构和组织攻击我国法治建设的借口。有的纠纷解决机构缺乏高素质人才，对纠纷解决把关不严，容易出现問題。此外，由于宏观政策的鼓励，涉外调解机构如雨后春笋般成立，港澳籍调解员、外籍调解员纷纷进驻，直接参与大湾区涉外商事纠纷的处理，涉外调解机构的调解规则中亦普遍缺乏对突发事件的应急处理，意识形态工作、外事工作和应急管理工作也应纳入多元解纷机制顶层设计中来。

（三）以法院为主，其他组织和机构的积极性未充分发挥

近年来，法院诉讼案件的剧增和司法资源的短缺矛盾激化，案件数量大幅增加的同时，涉及专业领域的知识产权纠纷、金融证券纠纷、海事海商纠纷、跨境企业破产、电子商务纠纷、涉外商事纠纷等大量涌入法院，案件处理难度越来越大，审理周期越来越长，指望一种纠纷解决方式解决各类矛盾纠纷是不现实的。最高人民法院已经推动一些条件成熟的地方着手本地多元化纠纷解决机制的综合立法和单项立法，各级人民法院也相继成立了两个“一站式”平台，在多元化纠纷解决机制中走在了前列。而各仲裁机构、各人民调解组织、各行业组织和其他调解机构并没有像人民法院那样承受如此巨大的案件增量以及业绩考核的压力，其参与多元化纠纷解决机制还处于自发的状态，积极性和能动性未充分发挥。目前国内的商事调解组织的实力不强，难以与国外同

行在国际商事纠纷解决中形成有效竞争，其公信力也有待提升。

（四）粤港澳三地融合的深度和广度不够

大湾区作为涉及两大法系的特殊区域，各种市场主体对于跨境法律服务的需求都十分突出。大湾区带动了广东法律服务资源的平衡与整合，内地与港澳的法律服务机构合作越来越紧密，市场对于法律服务的需求会更加旺盛。大湾区在法律规则衔接、规则体系协调、司法交流协作、涉外涉港澳法律服务产业发展方面取得了一定成效，但深度和广度不够，表现在参与合作的内地与港澳的调解机构不多、参与多元解纷的港澳调解员数量及其作用有待进一步提升、粤港澳三地法律基础仍然表现出明显的区际冲突规范特点。粤港澳三地亟待解决因法域差异所带来的规则差异以促进三地深度融合。

（五）调解职业队伍建设缓慢

涉外商事调解具有高度的复杂性、专业性、涉外性，非一般人所能胜任，国际商事调解职业化发展的趋势非常明显，只有建立起专业化、高素质的国际商事调解的调解职业队伍，才能支撑国际商事调解的可持续发展。目前，大湾区调解职业队伍建设缓慢，一是职业化不足，以兼职为主，从事涉外商事调解的调解员大多为兼职，例如高校教师、执业律师、行业精英等，都是利用业余时间从事调解工作。二是专业化不足，有的调解员比较熟悉行业实务，但欠缺法律专业知识和调解技术，有的调解员比较熟悉仲裁、诉讼等法律

规则，但欠缺国际贸易领域专业知识和商业谈判知识。三是市场化不足，例如律师调解具有专业性优势，但律师调解不是律师代理，能否按照代理诉讼案件标准收费没有规定，导致当事人更愿意选择法院或者其他组织调解。

五、完善的建议

（一）加强党的领导

做好中国的事情关键在党，党的领导是多元化纠纷解决机制建设的独特政治优势。多元化纠纷解决机制的建设是一个系统工程，涉及党委、综治、政府部门、司法机关、调解组织、仲裁机构、社会团体等主体，应将多元化纠纷解决机制的建设置于社会治理的大体系中谋划。多元化纠纷解决机制的建设已经成为国家社会治理体系和治理方式现代化的内容，要始终坚持党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。建议省委政法委统筹部署建设大湾区多元化纠纷解决机制，形成党委统筹部署、各地综治协调、社会广泛参与、司法提供保障的模式。总结推广佛山等地党委政法委牵头建立“纠纷解决中心”经验做法，推动建立由党委政法委牵头，各方面力量参与的纠纷解决中心，优化整合调解、仲裁、公证、律师、鉴定等各类纠纷解决和法律服务资源，提供综合性、一站式服务。

（二）出台地方性法规

截至 2020 年底，在省级层面，先后有山东省、黑龙江省、福建省、安徽省、四川省、吉林省、海南省、辽宁省、贵州省、河北省出台了省级多元解纷条例的地方性法规。广

东省范围内，目前广东省高级人民法院和广东省司法厅联合公布了《广东自贸区跨境商事纠纷调解规则》规范涉港澳商事纠纷的调解工作，2021年7月15日《深圳经济特区矛盾纠纷多元化解条例（征求意见稿）》在深圳市人大常委会网站上公开征求意见。在省级层面，广东省还未出台相应的地方性法规。建议广东省人大常委会将多元化纠纷解决机制列入立法计划，制定《粤港澳大湾区多元化纠纷解决机制促进条例》，明确纠纷解决分层递进的原则、多元解纷机构的设立、特邀调解员的要求、调解的效力、调解收费等目前争议较大的事项，切实发挥立法对多元解纷的引领和保障作用。

（三）联动打造大湾区国际法律服务中心和国际商事争议解决中心

《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出，要求前海深港现代服务业合作区构建多元化争议解决机制，联动香港打造国际法律服务中心和国际商事争议解决中心。《最高人民法院与香港特别行政区政府律政司关于进一步加强交流合作的会谈纪要》指出，双方同意研究进一步优化粤港澳大湾区共商、共建、共享的多元化纠纷解决机制，推广调解及仲裁服务。《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020-2025）》在首批授权事项清单中明确了以深圳国际仲裁院为基础建设大湾区国际仲裁中心。建设大湾区国际仲裁中心是整合大湾区仲裁资源、优化营商环境的重要举措，以此为带动，聚焦机制对接、信息互通、人员交流关键领域，促进粤港澳三地规则衔接和机制对接。建议加强

对大湾区国际仲裁中心的建设，支持仲裁裁决在粤港澳三地的执行，在此基础上打造国际商事争议解决中心，整合内地《仲裁法》与香港《仲裁条例》，探索大湾区民商事法律适用区域示范条例。

（四）将应急管理纳入大湾区涉外商事纠纷多元解纷机制建设

外事无小事，涉外商事纠纷多元解纷机制必须考虑应急管理，对于涉国家安全纠纷、涉公共安全领域、涉群体性纠纷，以及具有舆情风险的纠纷，多元解纷机构应提前预判并报告当地党委及主管部门，制定应急预案，有效防范和化解风险事件。

（五）加强大湾区涉外商事纠纷多元解纷平台和队伍建设

建议成立大湾区涉外商事纠纷多元解纷平台，整合各调解机构和调解组织的资源与优势，统一特邀调解员的名录，明确准入条件和退出机制，明确调解员的费用，并加强对调解员的培训，通过考试与任命，实行持证上岗，打造专业性强、经验丰富的调解员队伍。要加强涉外法治人才的培养和建设，增加涉外律师事务所和涉外律师团队的数量，进一步加大对港澳地区的律师到粤港澳大湾区执业的支持力度。

主要参考文献：

- 1、宋儒亮 主编 《风险有效防范和事件妥善应对在广东》，广东人民出版社，2020 年 6 月第 1 版。
- 2、胡仕浩、龙飞 主编《多元化纠纷解决机制改革精要》，中国法制出版社，2019 年 4 月第 1 版。
- 3、廖永安、胡仕浩主编《新时代多元化纠纷解决机制理论检视与中国实践》，中国人民大学出版社，2019 年 8 月第 1 版。
- 4、龙飞 《多元化纠纷解决机制促进法研究》中国人民大学出版社，2020 年 10 月第 1 版。
- 5、胡仕浩 《中国特色多元共治解纷机制及其在商事调解中应用》载于《法律适用》2019 年第 19 期，第 3-14 页。
- 6、最高人民法院发布：《中国法院的多元化纠纷解决机制改革报告（2015-2020）》
- 7、《构建跨境商事争议多元解纷体系，打造前海“法治名片”》
https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_8379600，访问时间：2021 年 11 月 20 日。
- 8、范 愉 《多元化纠纷解决机制改革的中国特色与时代特征》
<https://www.chinacourt.org/article/detail/2021/03/id/5915355.shtml>，访问时间：2021 年 11 月 20 日。