

办理结果：解决采纳

公开属性：主动公开·全文

上海市司法局

沪司复函〔2026〕15号

对市十六届人大四次会议 第1216号代表建议的答复

余嬿代表：

您提出的“关于构建‘调得成、兑得现、信得过’的诉前商事调解长效运行机制的建议”的代表建议收悉，经研究，现将办理情况答复如下：

一、办理概述

我局高度重视代表建议办理工作，认真研究建议内容，充分听取市委政法委、市高级法院、市发展改革委、市商务委、市市场监管局、市数据局和市工商联等单位的意见，在此基础上，形成答复

意见。

二、答复意见

近年来，我市着力推进商事调解改革发展，出台全国首部商事调解地方性法规——《上海市促进浦东新区商事调解规定》，发布全国首份促进商事调解发展的专门文件——《关于促进本市商事调解高质量发展的若干措施》，设立全国首家由司法行政部门登记赋码的商事调解组织——上海东方国际商事调解院，为国家立法先行先试，探索出一条可推广、可复制的实践道路。

2025年2月，我局与市高级法院联合出台《关于提升商事调解服务质效 助力优化营商环境的工作方案》（以下简称《工作方案》）及五部配套文件，形成推动商事调解高质量发展“1+5”制度矩阵。其中，《关于加强商事纠纷诉调对接工作的实施办法（试行）》（以下简称《诉调对接实施办法》）规范诉调对接流程，畅通调解与诉讼的衔接通道，《特邀商事调解组织名册管理办法（试行）》建立全市统一的商事调解组织准入、考核、退出机制，《关于开展商事调解员业务培训的办法》明确调解员培训的标准化要求，《上海市商事调解示范规则》为调解组织提供规范的程序参照模板，《上海市商事调解员行为示范守则》划定调解员的职业伦理底线。

在制度保障和示范引领下，我市商事调解组织规模不断壮大，商事调解员队伍素质持续提升，调解、仲裁、诉讼相衔接的涉外商事纠纷解决机制初步构建。2025年，全市商事调解组织累计受理案件238826件，调解成功71326件。其中，法院委托调解138553件，

调解成功 45445 件。全部受理案件中，自收案件达 100273 件，调解成功 25881 件。2025 年世界银行营商环境成熟度评估中，上海在“解决商业纠纷”项下“商事调解可替代性”指标，企业调查数据得分为 100 分，达到全球最优水平。

近期，为贯彻落实《商事调解条例》，进一步规范我市商事调解活动、促进商事调解行业健康发展，我局研究起草《上海市贯彻落实〈商事调解条例〉若干规定（征求意见稿）》（以下简称《若干规定》），目前已完成专家论证、风险评估及征求意见工作，待完成后续工作后将于近期出台。结合您提出的 7 条建议，具体答复如下：

（一）关于“明确定位”的建议

即将出台的《若干规定》将明确市、区两级司法行政部门作为商事调解工作主管部门的职责，包括指导、规范全市商事调解工作，对商事调解活动进行监督管理，对商事调解行业进行发展规划等，并规定相关政府部门履行各自职责、保障和促进商事调解发展。同时，确立市级商事调解行业协会的行业自律职能，要求其制定行业规范、监督执业活动、开展考核培训和对外交流等；细化规定商事调解组织的设立条件、内部管理要求以及年度报告制度等，包括必须建立健全利益冲突审查、投诉处理、信息公开等制度。

鉴于《商事调解条例》关于商事调解组织的法律定位、业务范围、执业权利和法律责任均有明确规定，《若干规定》中未再做重复要求。

2026 年，我局还将指导成立市商事调解协会，探索行业自治相

关制度，在贯彻落实《商事调解条例》和我市《若干规定》过程中，政府与行业协会将共同发力，形成“行政引导”与“专业自治”相结合的管理模式，不断提升商事调解行业公信力。

（二）关于“规范收费”的建议

《诉调对接实施办法》第十一条规定，商事调解组织收取商事调解服务费应按规定实行市场调节价。商事调解组织调解人民法院委托商事纠纷达成有效协议的，除与当事人另有约定外，可以参照人民法院案件受理费的50%收取调解服务费。即将出台的《若干规定》将明确要求商事调解组织须及时向社会公开包括收费标准在内的相关信息。我局网站专设“商事调解”专题网页，在“商事调解机构”专栏中，可以查询各商事调解组织的机构介绍、调解规则、收费标准以及调解员名册等信息。后续，市商事调解协会成立后，将根据实际情况开展研究，探索建立反映服务价值、符合市场规律、公开透明的收费机制，以保障行业可持续发展。

（三）关于“强化执行”的建议

《工作方案》第五条就“加强商事调解协议司法确认”提出具体要求；第六条就商事调解组织加强与仲裁机构、公证机构合作，探索建立“仲裁-调解-仲裁”机制和优化公证赋强商事调解协议机制进行专门规定。

《诉调对接实施办法》第四章专章规定“调解协议效力保障”。其中，第十七条明确司法确认的快速通道机制；第十八条强调人民法院应当依法及时对调解协议进行审查确认；第十九条要求，对经

司法确认的调解协议，当事人一方拒绝履行的，另一方可以依法申请强制执行，人民法院应当依法及时处理。

2026年，我局将继续会同市高级法院强化落实“1+5”文件，并指导仲裁机构、商事调解组织等进一步深化调解、诉讼、仲裁相衔接的商事争议一站式解决机制，持续优化公证赋强商事调解协议机制落地落实，不断提升商事调解协议的执行效力与执行效率。

（四）关于“贯通数据”的建议

《诉调对接实施办法》第十六条明确提出，要推动建立统一的在线商事纠纷调解平台，加强调解与诉讼的数据共享和业务协同。目前，“上海法院一站式多元解纷平台”与我局“智慧调解”平台已完成对接，可以为当事人提供高效便捷的争议解决线上申请服务。即将出台的《若干规定》也将对全市统一的商事调解管理服务平台建设工作提出要求。后续，我局将会同市高级法院、市大数据中心深入研究，结合法院“一张网”建设和我局“智慧调解”平台升级，推进商事案件诉调对接全流程网上办理，探索对商事调解进行在线监督管理，并运用大数据、AI等新技术开展风险预警和风险控制等。

（五）关于“刚性程序”的建议

《诉调对接实施办法》第七条对法院委托先行调解的期限作出具体规定，自调解组织接受人民法院移送材料之日起计算，普通程序为15日，简易程序为7日。双方当事人同意延长的，一次不超过30日，以两次为限，累计不超过60日；第八条规定案件调解不成的，法院自收到调解组织终止调解的反馈之日起3日内转入审理程序。

上述规定将确保调解效率，防止久拖不决。第十四条明确规定，当事人为达成调解协议或者和解目的作出妥协而认可的事实，不得在其后的诉讼中作为人民法院裁判的依据，但法律另有规定或者当事人均同意的除外。这一规则的确立，将有效消除当事人顾虑，鼓励其坦诚协商，保障调解程序的独立价值和效率。

根据人民法院实践，对于调解程序中各方共同确认的“无争议事实”，在后续诉讼中法院可以结合各方认定事实以及相关证据，对于该“无争议事实”是否采信进行认定。同时，人民法院鼓励商事调解组织通过书面形式对“调解成果固定与豁免”相关规则向当事人进行告知。

（六）关于“夯实配套”的建议

即将出台的《若干规定》在监管和人才培养方面都将作出相关规定：在监管方面，将明确政府部门的监管保障职责、行业自律要求、商事调解组织健全内部管理制度及年度报告制度、违法投诉处理机制等；在人才培养方面，将规定人才队伍建设与支持，包括建立国际商事调解人才库、鼓励产学研合作、支持开展能力水平评价等。

2026年，上海法院将继续开展各类培训，面向商事调解组织和调解员进行疑难法律问题解读、诉调程序衔接以及典型案例分析等授课。市商事调解协会成立后将就商事调解组织运营和商事调解员能力水平的科学评估、商事调解员职业培训以及商事调解员名册国际互认等展开深入研究。

（七）关于“深化协同”的建议

“1+5”文件出台后，我局和市高级法院建立工作协调机制并组建工作专班，建立常态化沟通协作，定期调度工作推进，指导各区司法局和各级法院细化完善具体举措，推动各项任务落地见效。

即将出台的《若干规定》将深化协同理念，明确发展改革、商务、国资、金融、财政、税务、交通、知识产权、人才等部门和贸促、工商联等单位的促进保障职责，健全重点领域专项工作机制，培育具有国际影响力的调解组织，支持调解组织的境外布局与合作，建立健全跨部门宣传推广激励机制，相关规定将共同致力于推动形成多方参与、有机衔接的商事调解发展生态圈。后续，我局还将借助上海航运法律共同体、上海金融法律共同体等工作平台和机制，协同各方力量共同促进商事调解发展，着力打造上海商事调解专业名片。

最后，感谢您对商事调解工作的关心、支持。欢迎您再次提出宝贵意见、建议。

上海市司法局

2026年5月19日

抄送：市人大常委会代表工委，市政府办公厅。

上海市司法局办公室

2026年5月20日印发
