

立法會
Legislative Council

LC Paper No. CB(2)1613/04-05(01)

Ref : CB2/PL/AJLS

Panel on Administration of Justice and Legal Services

Background brief for meeting on 23 May 2005

Limited liability for professional practices

Purpose

This paper provides background information on the discussions of Members of the Legislative Council (LegCo) on limited liability for professional practices.

Background

2. The issue of limited liability for professional practices was brought to the attention of the Panel on Administration of Justice and Legal Services (the Panel) by the Law Society of Hong Kong at a meeting on 14 June 2004, when the Law Society informed members that it was studying limited liability practices adopted in other jurisdictions, including the model of limited liability partnership (LLP) for solicitors in England and Wales of the United Kingdom (UK).

Research Report on “Limited Liability Partnership and Liability Capping Legislation for the Practice of Law in Selected Places”

3. At the request of the Panel, the Research and Library Services Division of the LegCo Secretariat prepared the above Research Report, which was considered by the Panel at its meeting on 31 March 2005. The Research Report examined the basic concepts of business structures to limit liability, with particular reference to LLP in the practice of law. The jurisdictions covered in the Research Report were the UK, the State of New York (NY) and New South Wales of Australia (NSW).

4. In brief, LLP is a model for doing business which rendered the privileges of limited liability to the innocent members/partners so as to insulate their personal assets from claims incurred by the faults of other members/partners. Regarding the three jurisdictions studied –

- (a) LLP is adopted in the UK and NY. It is open to all types of business in UK, whilst limited to around 40 licensed professions in NY. Under the LLP statutes in UN and NY, members/partners of an LLP are liable for their own faults, but not for each other's acts or omission solely by virtue of being a member/partner of that LLP; and
- (b) NSW does not adopt LLP but there is in place liability capping legislation which limits liability capping to members of those occupational associations which have set up their own professional standards schemes approved by the Professional Standards Council. The capping of liability covers the members of the associations regardless of whether they have personal involvement in the wrongful act or not. Under the Solicitors Scheme, in particular, the maximum liability for each claim depends on the number of principals in the legal practice.

Panel meeting on 31 March 2005

5. Representatives of the Hong Kong Institute of Certified Public Accountants (HKICPA) and the Law Society attended the Panel meeting on 31 March 2005 for discussion of the item. In the view of the HKICPA, the joint and several liability framework is no longer appropriate in the present commercial and business environment, as it results in liability wholly disproportionate to the contribution of any particular defendant to the overall loss. In this regard, Hong Kong is trailing behind other jurisdictions in implementing professional liability reform, as jurisdictions elsewhere have introduced liability protection measures for professionals including LLPs, proportionate liability, statutory liability cap and ability of professionals to limit their liability contractually. A reform on limiting professional liability is therefore urgently required to bring Hong Kong in line with what had already been adopted in other major financial centres, so as to enable Hong Kong to compete with them on a level playing field.

6. The HKICPA proposes a three-pronged approach, namely –

- (a) introduction of a system of proportionate liability under which the liability of a defendant is limited to that proportion of the damages suffered by a plaintiff which is directly referable to that defendant's degree of fault;
- (b) repeal of the relevant provision in section 165 of the Companies Ordinance to allow auditors to agree contractually with their clients on limits for the auditors' liability in respect of audit work; and
- (c) introduction of LLPs which would remove the risk for the innocent partners but leave the claimant with a remedy against the LLP and the individual partner or partners responsible for the alleged breach of duty.

7. The Administration's preliminary response is that it cannot make any commitment to introduce any forms of limiting liability without undertaking an assessment of the impact on professional practices and businesses and the public. The Administration would prepare a paper for consideration by the Policy Committee, which is expected to be completed in five to six months. The Administration would revert to the Panel on the progress in due course.

8. The Panel noted that a Working Party of the Law Society had prepared a report on LLP in August 2004. The Panel agreed to invite the Law Society to brief members on the report at the meeting to be held on 23 May 2005.

Recent development

9. At the Council meeting on 4 May 2005, Hon TAM Heung-man raised a LegCo question concerning the Administration's position on the HKICPA's proposals. Some other Members also raised supplementary questions relating to the introduction of proportionate liability and LLPs in Hong Kong. An extract from the draft Official Record of Proceedings of the Council meeting on 4 May 2005 is in **Appendix I**.

Relevant papers

10. A list of the relevant papers which are available on the LegCo website is in **Appendix II**.

Council Business Division 2
Legislative Council Secretariat
19 May 2005

~~保安局局長：正如我剛才所說，我們處理任何台灣居民前來香港的申請，是按我們的法例，即《入境條例》及既定的政策處理，我剛才在回答其他議員時，也說明了我們的政策是甚麼。~~

主席：第二項質詢。

改革專業責任制度

Reform in Professional Liability

2. 譚香文議員：主席，香港會計師公會曾向政府提交建議書，建議改革專業責任制度，以鞏固香港國際金融中心的地位。就此，政府可否告知本會：

- (一) 有沒有考慮會計界的建議，實行比例責任制度；若有，實行該制度的進展情況；若沒有，原因是甚麼；
- (二) 會不會修訂《公司條例》，廢除禁止核數師就核數工作與客戶訂立限制責任合約的規定；若會，將在何時進行修訂；若不會，原因是甚麼；及
- (三) 會不會考慮實行有限責任合夥制度；若會，何時實行；若不會，原因是甚麼？

財經事務及庫務局局長：主席，首先，我想指出，改革專業責任制度牽涉非常廣泛和複雜的問題，其中包括一些根本的法律原則。這不單止與會計師專業有關，亦涉及其他專業界別，以及他們的客戶、債權人及其他相關人士的利益。所以，在考慮這課題時，政府必須作小心及全面的研究，並且須顧及所有可能受影響人士的利益。

香港會計師公會早前就專業業務的法律責任，向政府提交意見。我們亦留意到，事實上部分其他專業界別，亦提出了相近的關注和意見。例如香港律師會早前便已向政府提交關於有限法律責任合夥模式的建議書。有關的意見及建議涉及的範圍十分廣泛，而這些意見及建議不單止影響個別專業的法律責任，亦與其他有關人士及整體公眾利益有關。

事實上，會計師公會所建議引入的“比例責任制度”和“有限法律責任合夥”，已在今年 3 月 31 日舉行的司法及法律事務委員會會議中進行討論，而律政司的代表亦已在會上解釋了政府的立場。

首先，我想談一談“比例法律責任”及“有限責任合夥”。引入“比例法律責任制度”可能會產生極深遠的影響。在這建議下，廣為人知和行之已久關於侵權人的共同及各別法律責任原則會被取代。這樣做是從根本改變香港的一般侵權法律。

至於引入“有限責任合夥制度”的建議，其影響亦遠遠超越某一專業界別。“合夥”是一種經營模式，並非只限於某一行業。多年來，從事各個行業的中小型企業，不少都有採用傳統的合夥模式。如果只為某一界別引入有限法律責任合夥模式，似乎並不合理或不公平，其他司法管轄區看來也沒有這樣做。

兩項建議不單止與個別專業有關，亦影響有關專業的客戶、債權人等的權利，甚至是整體公眾的利益，例如有關專業人士現時所承擔的風險應否轉移到他們的客戶身上，這些問題必須予以審慎考慮。在未詳細評估建議對各方以至整體公眾的影響，以及在未研究海外的經驗之前，政府不能就建議作出進一步回應。

正如律政司代表在 3 月 31 日舉行的司法及法律事務委員會會議中指出，有關的政府部門現正研究這些建議，希望能盡快擬備一份文件，供政策委員會考慮。據我們瞭解，司法及法律事務委員會亦計劃在本月 23 日再次舉行會議，討論有關引入“有限責任合夥制度”的建議。

至於譚香文議員在質詢中提及的《公司條例》內禁止核數師就核數工作與客戶訂立限制責任合約的規定，該條文源自英國公司法的一相近條文，簡單來說，該條文禁止一間公司豁免其核數師等人承擔他因犯了疏忽等行為而須對該公司或其他有關連的公司所須承擔的法律責任，或彌償他的該等法律責任，但條文亦容許一間公司在某些情況下，例如核數師在法律程序中獲判勝訴，彌償有關核數師在相關民事或刑事法律程序中負上的責任。條文並且容許該公司在某些法定情況下為核數師購買保險。

現時，在一些與香港公司法制度相近的司法管轄區，例如英國和澳洲，仍有相似的法例。廢除該條文可能帶來廣泛的影響，而有關建議亦與以上提及改革專業責任制度的問題息息相關。我們會留意國際上在這方面的發展，並在有關改革專業責任制度的研究有結果時，再考慮有關修改《公司條例》第 165 條的建議。

譚香文議員：主席女士，政府在主體答覆第七段指出，政府會盡快擬備一份文件，我想問當局何時才會向我們提交這份文件？

此外，政府的主體答覆第八段指出，“條文並且容許該公司在某些法定情況下為核數師購買保險”，但在上次的立法會司法及法律事務委員會上，有會計師專業人士指出，他們現時購買不到保險；對於會計師面對買不到保險的情況，政府當局會怎樣處理和怎樣看待這問題呢？

主席：譚香文議員，你在這項補充質詢中提出了兩項問題，你想.....

譚香文議員：請局長回答後者，多謝主席女士。

主席：第一項問題？

譚香文議員：不是，是第二項問題。

主席：好的，請局長回答第二項問題。

財經事務及庫務局局長：主席，就譚香文議員剛才提及的保險問題，大家也知道這是會計師行與保險公司之間的商業決定，就這方面，我相信如果一方有心購買保險，另一方又想接受投保的話，雙方之間便可作出十分公平和合理的安排。

余若薇議員：主席，局長在主體答覆第七段第二行指出，“有關的政府部門現正研究這些建議，希望能盡快擬備一份文件”，我想問局長，“有關的政府部門”準備的這份文件，是否只是供 3 月 31 日舉行的司法及法律事務委員會進行討論？還是局長的意思是，有關的政府部門會研究改動整個政策，甚至討論改動整項侵權法的政策？我想問清楚局長，究竟“有關的政府部門”涉及哪些部門，有多少人正在研究？因為這與政府“有多快”可完成研究有關。此外，究竟這項研究包括哪個行業和專業？

財經事務及庫務局局長：主席，我已在主體答覆中指出，這問題牽涉很多方面。其實，除了會計界之外，法律界人士也曾提出這些問題，保險業的相關人士、甚至醫生、的士行業等人士亦曾提出相關問題，所以這是涉及跨部門的討論，政府亦經由律政司統籌整項研究。正如我在主體答覆中指出，政府希望能跨部門提出一份建議書，供委員會考慮。

余若薇議員：局長未有回答我的補充質詢。我是問局長涉及哪個部門，但局長只回應說跨部門，局長能否清楚指出包括哪些部門？這項研究當然是由律政司司長統領，但包括哪些部門？以及有多少人參與？我剛才亦已指出，我想知道政府“有多快”才可以向我們提供答案？

主席：局長，你有否補充？律政司司長是否想回答這項跟進質詢？

律政司司長：主席女士，自去年提出有關“有限責任合夥”的問題後，政府內不同部門亦持有不同的意見，一如財經事務及庫務局局長剛才所說，當中涉及的範圍很廣泛，正因如此，政務司司長後來決定交由財經事務及庫務局與律政司合作，研究提出一份文件供政策委員會考慮，而這份文件涉及的範圍亦很廣泛。

首先，我們所說的“有限責任合夥”已涉及不同的層次，例如有些人提出，民事侵權訴訟是否應該設定上限呢？這是其中一項建議。此外，亦有人提議設立“有限責任合夥”制度。其實，香港現時已經訂有“有限責任合夥”的條例，但這條例並不適用於我們現時所說的制度，當中存有很多限制。此外，現時大部分的企業均採用普通的合夥方式經營，因為較為靈活，限制亦較少。如果他們是以有限公司或有限責任合夥等模式經營，是由他們自動執行的。如果經由立法方式來強迫他們怎樣執行，我們便一定要考慮到會影響公眾、專業界和當事人的程度有多大。

因此，我們現時只是訂定涉及的範圍，已經相當困難。我們稍後在收窄範圍時，才決定會涉及哪個政策局，例如保險業涉及財經事務及庫務局，醫療界涉及衛生福利及食物局，但我們現時還未到達這一階段，仍在決定所涉及的範圍。關於所涉及的行業，並不單止是譚香文議員所提及的會計業，所以工作會較為困難，我們亦不能匆忙或“急就章”地進行，但我們已經決定要做這項工作，並會優先進行。不過，這完全是內部問題，而不是司法及法律事務委員會將在本月 23 日所討論的文件內容，完全不是那回事。

余若薇議員：不好意思，司長仍然沒有回答我的補充質詢，我的補充質詢其實是問涉及多少部門，她的意思是否指只涉及兩個部門，即財經事務及庫務局和律政司？此外，我還問她涉及多少人？

主席：律政司司長手邊可能未有這方面的資料。

律政司司長：主席女士，事實上不是沒有相關資料，只是還未能作出決定。不過，主要的部門，即律政司和財經事務及庫務局肯定要為這事負上責任，但在經過討論後，就哪些局須參與的問題，我們現時還未有決定，以律政司來說，這是法律政策科的工作，所以並非我們不作出決定，只是這件事有如大笨象一樣的大，我們要找一間屋來收藏牠也並不容易。

田北俊議員：主席女士，就“比例法律責任”和“有限責任合夥”的問題，政府在主體答覆的第五段已經回答了，即“‘合夥’是一種經營模式，並非只限於某一行業。多年來，從事各個行業的中小型企業，不少都有採用傳統的合夥模式”，是不能只為某一界別引入有關模式的。此外，就政府主體答覆的第六段，我想問政府是否只諮詢法律界和會計界的意見？那些專業人士當然認為最好是將全部責任卸在客戶身上，政府在考慮到這情況後，是否應考慮其他用戶的意見，例如工商及科技局、經濟發展及勞工局等意見，以作出平衡？否則，從商界角度來說，我們是支付全部款項，但專業人士則以合夥形式將責任全部卸在客戶身上，又買不到保險，這對客戶並不公道。

主席：哪位官員作答？財經事務及庫務局局長。

財經事務及庫務局局長：田北俊議員說得很對，所以這課題牽涉的層面很廣泛，涉及很多公眾利益，因此，我們一定會作出全面而全盤的考慮，而不單止考慮專業界的要求，我們並會考慮債權人、公眾和商界等意見，這亦是研究這項課題需時較長的原因。

田北俊議員：局長未有回答我的補充質詢。局長會予以考慮，我當然要表示感謝，但除了律政司和財經事務及庫務局外，其他的政府部門，例如工商及科技局和經濟發展及勞工局等，會否共同參與這項工作呢？

財經事務及庫務局局長：正如律政司司長剛才所解釋，雖然財經事務及庫務局會與律政司帶頭處理這事，但由於涉及的範圍如此廣泛，我相信，一如我剛才所解釋，當提供政策給政策委員會考慮時，是一定會牽涉其他部門的。

李國英議員：主席，在會計界提出建議實行“比例法律責任制度”時，我想除了會計界以外，其他業界亦會受到很大影響，即使是律師行業亦一樣。就此，我留意到局長在主體答覆的第二、第五和第七段均有提及“有限責任合夥”的問題，但我想指出“有限責任合夥”只是關乎合夥人之間的關係，例如在律師事務所中，當僱主聘請僱員時，僱員是具備專業資格的，他們亦會獨立處理整宗個案，在這種情況下，當局有否從這方向考慮僱主和僱員的比例責任問題，有否從這方向考慮、研究和作出建議呢？

主席：局長，我亦不能很明確地決定……

李國英議員：主席，因為“有限責任合夥制度”只是涉及合夥人之間如何分配有限責任，但我現在想提出的不是合夥人之間的問題，而是在專業行業中，當一名僱員以自己的專業知識來進行工作，做錯事時卻由老闆負責的這個問題，所以，我將“有限責任”的問題轉至僱主和僱員之間，政府會否從這方向考慮呢？

主席：你的意思其實是，今次的研究會否包括你剛才所提及，有關僱主和僱員之間的責任問題？局長，請你嘗試回答。

財經事務及庫務局局長：主席，從李國英議員提出的補充質詢中，大家便可以想像這問題是如何複雜，所以這是需要用更多時間來討論的。不過，就李國英議員提出的觀點，我相信委員會在討論時一定會一併考慮的。

主席：本會就這項質詢已用了超過 19 分鐘。最後一項補充質詢。

楊孝華議員：主席，局長在主體答覆第二段提到，有其他專業界別提到“有限責任合夥”的問題，據我所知，非專業的工商業，例如旅遊界亦曾提及此

問題。我想問局長，有否收過或聽過旅遊界的意見，提出未知能否設立有限責任制度的問題？如果有，局長會否考慮？因為局長在主體答覆第五段指出這問題很複雜，亦不能只限於某一界別，政府有否考慮告訴旅遊界，這計劃行得通的機會不大，以免他們有不切實際的期望？

財經事務及庫務局局長：主席，我不知道旅遊界曾提出這意見，但我會向葉澍堃局長查詢，或許以書面答覆議員的補充質詢。（附錄 I）

主席：第二項質詢。

自願性強積金供款不斷增加

Continued Increase in Voluntary Contributions to MPF Scheme

3. 譚耀宗議員：主席，鑒於強制性公積金（“強積金”）計劃中的自願性供款額不斷增加，政府可否告知本會：

- （一）過去 3 年作出自願性供款的人數及所涉款額，以及自強積金計劃實施至今，不經僱主而直接向受託人作出的自願性供款總額；
- （二）鑒於強制性公積金計劃管理局（“積金局”）現時無權規管自願性供款及其累算權益的支付，當局有沒有計劃檢討有關政策，加強規管自願性供款，從而保障供款人的權益；及
- （三）現時不經僱主而直接向受託人作出的自願性供款，是不是受強積金補償基金所保障；若是，當局會不會提高現行的 9 億元補償基金儲備水平；若不是，當局有沒有計劃將該等供款納入補償基金的保障範圍？

財經事務及庫務局局長：主席女士，

- （一）根據積金局的資料顯示，自強積金制度實施以來，自願性供款數額相當穩定。有關數額每年略高於 20 億元，佔每年 240 億元總供款額約 9%。

Limited liability for professional practices

Relevant papers/documents

LC Paper No.	Papers/Documents
<u>Research Report</u>	
RP04/05	-- Research Report on "Limited Liability Partnership and Liability Capping Legislation for the Practice of Law in Selected Places"
<u>Submissions</u>	
CB(2)1099/04-05(01) (<i>English version only</i>)	-- Submission from the Hong Kong Institute of Certified Public Accountants
CB(2)1613/04-05(02) (<i>English version only</i>)	-- Report of the Working Party of the Law Society on Limited Liability Partnership
<u>Minutes of meetings of Panel on Administration of Justice and Legal Services</u>	
CB(2)245/04-05	-- Minutes of meeting on 9 November 2004
CB(2)1590/04-05	-- Minutes of meeting on 31 March 2005
<u>LegCo question raised at Council meeting</u>	
LegCo question raised by Hon TAM Heung-man on "Reform in Professional Liability" at the Council meeting on 4 May 2005	