

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)226/04-05(01)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

### 司法及法律事務委員會

### 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

### 香港律師會的專業彌償計劃

#### 目的

本文件旨在綜述立法會議員過去就香港律師會的律師專業彌償計劃(“彌償計劃”)所作的討論。

#### 背景

##### 彌償計劃

2. 彌償計劃是一項強制計劃，訂明必須就公眾對律師會成員提出的疏忽申索作出賠償。根據《法律執業者條例》(第159章)，律師彌償基金(“彌償基金”)由律師會理事會成立維持，供管理彌償計劃之用。

3. 過去，彌償計劃有一個為期3年的再保險計劃，於2001年9月30日屆滿。根據彌償計劃，彌償基金為所有律師會成員提供彌償保障，每宗申索承擔1,000萬元。在這筆款項中，彌償基金對每宗申索承擔首100萬元的賠償責任，而就餘下的900萬元再投保。

4. 鑒於近年申索賠償額大增，律師會曾於2000年4月委託顧問進行一項基本指標調查。調查預計於2001年9月30日後，再保險保費會大幅增加。律師會會員於2000年9月為討論可行方案而舉行的論壇上，決定取消該為期3年的再保險計劃，重新訂立一項五年計劃，容許再保險保費在5年內分期漸進遞增。該五年計劃於2000年10月1日開始實施。

5. 然而，新的再保險計劃要求在2001年10月1日至2005年9月30日期間，將彌償基金為每宗申索保留的自保款額，由100萬元增加至150萬元。經精算師預測，在該5年間，若會員繼續按當時的供款釐定公式對彌償基金供款，保費加上彌償基金保留自保款額的成本，將超逾基金從供款所得的收入，故有需要修改公式，以提高律師會會員的供款，令基金足以應付所須承擔的保障總額。

## 《2001年律師(專業彌償)(修訂)規則》(“修訂規則”)

6. 根據《法律執業者條例》第73及73A條，律師會理事會有權為香港律師的專業彌償保險訂立規則，而有關規則須經終審法院首席法官事先批准。
7. 修訂規則於2001年7月11日提交立法會，於2001年10月1日生效。修訂規則的主要目標之一，是修訂《律師(專業彌償)規則》(第159章，附屬法例)，增加對彌償基金的供款150%。內務委員會成立了小組委員會研究修訂規則。
8. 小組委員會察悉法律界對是次大幅增加供款的關注。很多律師行，特別是收入微薄的小型律師行，唯恐在市道不佳的情況下，他們會因無力供款而被迫結業。鑒於有眾多律師要求律師會立刻就現行的彌償計劃進行獨立檢討，以期對該計劃作出調整或以其他計劃取代，小組委員會已要求律師會進行有關檢討，就檢討提出的建議諮詢會員對未來路向的意見，並在適當時間向立法會匯報有關進展。
9. 律師會同意進行檢討，並考慮在五年再保險合約屆滿時，該會應否在作出修訂或不作出修訂的情況下維持現行的互保彌償計劃，還是將計劃的互保元素廢除，並實施經檢討後可能提出的其他方案。律師會會長在2001年10月22日致小組委員會的函件中，保證會取得其會員的委託，以便盡快進行獨立檢討，並最遲於2003年9月30日告知立法會檢討的進度。任何建議的安排，將須在2005年9月底上述的五年合約屆滿前，獲得其會員接納，經終審法院首席法官批准，並編纂為對法定規則的修正案，供立法會通過。
10. 小組委員會雖然同意支持修訂規則，但建議交由司法及法律事務委員會(“事務委員會”)跟進對彌償計劃的檢討。

### **事務委員會的討論**

#### **Willis China (Hong Kong) Limited就香港律師彌償計劃的保險安排擬備的檢討報告(“Willis報告”)**

---

11. 事務委員會曾於2003年12月18日、2004年4月26日及6月14日的會議上討論律師會提供的Willis報告。律師會表示，檢討的目的，是重新研究現行的保險安排，並在探討香港律師現有專業彌償計劃所面對的問題後，就何種安排符合律師專業及公眾人士的最佳利益作出匯報。事務委員會在考慮報告期間，曾與律師會、政府當局及專業彌償計劃行動小組(“行動小組”)的代表商議，亦曾考慮個別律師及律師行就彌償計劃提交的意見書。
12. Willis報告的主要結果及建議撮述如下：

- (a) 在現行的彌償計劃下，若承保人無力賠償，律師必須作為其他同業的最終保險人(一如HIH集團倒閉時的情況)，律師對此規定普遍表示不滿。他們認為該項安排有欠公允，亦會因律師被要求作出額外供款以填補彌償基金的任何虧損而導致嚴重問題；而對於須為疏忽申索負責的律師與無須負責的律師之間的風險平衡問題，亦應予解決；
- (b) Willis報告曾探討可否採納不同種類的計劃和修改現行安排，以期在承保人無力賠償時，有關責任不會落在整體律師身上。但要實施此類新安排，將涉及徹底而重大的政策改變，並須作出相關的法例修訂；
- (c) 報告提出可代替現行彌償計劃的兩項主要計劃，包括總保單計劃與合資格承保人計劃(“承保人計劃”)。兩項計劃各具特色，分別載於下文第14及15段；及
- (d) Willis報告亦提議將風險分級，要求從事較易引起申索的法律事務的律師繳付較高供款，同時增加提出申索律師行的申索收費比率。

#### 律師會向其會員的諮詢

13. 律師會告知事務委員會，其就彌償計劃的未來路向對其會員所作諮詢的進展如下：

- (a) 律師會於2004年4月21日特別會員大會休會後，於2004年6月12日發出問卷，徵詢會員對日後計劃的意見，又有何取向。問卷亦對3項計劃(即現行的彌償計劃、總保單計劃及承保人計劃)的主要內容及優點弊端作出註釋。律師會已要求會員於2004年6月底前就問卷作出回應；
- (b) 律師會會根據收到的回應，就日後推行的計劃提議一個方案，於下次特別會員大會上要求會員就方案正式決議，以期取得會員委託，以推行他們屬意的計劃；及
- (c) 律師會隨後會與律政司商討對相關法例修訂的草擬事宜，以便落實經商定的修改建議。

#### 其他計劃

##### *總保單計劃*

14. 據律師會表示，擬議總保單計劃的主要特點如下：

- (a) 由律師會代表所有執業律師與最少3個承保人共同簽訂總保單協議，為每宗申索承擔1,000萬元，減去互保基金所承擔的任何商定互保責任保留額(“保單計劃保留額”)；

- (b) 可由會員供款成立互保基金。此類基金只會對其會員承擔經商定的保單計劃保留額(按建議，該款額不應高於150萬元)；
- (c) 餘下850萬元會由眾總保單承保人承擔，他們無須共同及各自負責，各人只須承擔其指定的份數；及
- (d) 若有承保人清盤，業界成員並無須負起作為最終承保人的責任。應負責的律師只須支付清盤承保人原應承擔的部分。若成立了互保基金以支付保單計劃保留額，律師會會員只會在該基金出現赤字時，才須負起作為最終承保人的責任。

### *承保人計劃*

#### 15. 根據擬議的承保人計劃——

- (a) 決定保險的最低條款及選定合資格的承保人(可包括承保某類風險，如物業轉易的承保人)的工作，由律師會負責；
- (b) 各律師行直接與合資格承保人洽談以獲取保險保障；及
- (c) 若有律師行不能從合資格承保人購得保險，便會被納入指定風險類別，所有合資格承保人同意聯合為這些律師行承保。若有律師行在指定時間(預期為兩年)內仍未能脫離指定風險類別，該律師行將再無法購得保險，須終止業務。

16. 據悉，在英格蘭，承保人計劃以保單持有人保障基金(“保障基金”)作為支援。若有承保人清盤，受保人可向保障基金索取清盤承保人所應支付的金額。

### *專屬自保保險模式*

17. 行動小組一名成員建議採納專屬自保(“自保”)保險的模式。該模式性質類似互保計劃，透過持牌承保人作為中介，該承保人所須遵守的規例與其他持牌承保人相若，唯資本要求則較低。自保保險只為作為其持有人的專業承保，並為其持有人的利益經營。

### *徵費制度*

18. 事務委員會一名委員建議有關方面考慮可否藉對某類交易徵收費用成立基金，為最終無法取得保險保障的申索作出賠償。按此形式成立的基金可用以支付某類申索，包括現行彌償計劃所不承擔的針對律師欺詐行為的申索。徵費額可按律師就某些指定交易類別所收取費用的若干百分比釐定。

### 政府當局的意見

#### 19. 政府當局曾向事務委員會解釋其立場如下——

- (a) 政府強烈認為應繼續推行強制專業彌償保險計劃，以保障法律服務使用者的利益。如所有律師均已受保，小型律師行有能力與較具規模的律師行競爭業務，而一個蓬勃的法律專業，對推廣香港作為主要法律服務中心至為重要；
- (b) 任何新保險計劃均應能像目前的彌償計劃一樣，為律師及公眾提供相同保障。政府當局認為，除非另設一個支援機制，例如保障基金或“保上保”安排，否則當局並不支持擬議的總保單計劃及承保人計劃。關於“保上保”安排，法律政策專員已要求律師會探討引入此類安排是否可行；及
- (c) 政府當局並不支持對某類交易徵收費用作為某計劃經費的方案。依其意見，徵費制度的實際效果，是將該等費用的負擔，轉嫁到法律服務使用者的身上。政府當局認為，要使用者承擔支付律師失責保險費用的法律責任，對他們並不公平。

### 律師會的意見

20. 律師會支持強制律師投購彌償保險。律師會指出，雖然部分會員認為不應強制他們投購彌償保險，而應讓當事人在知情的情況下，自行選擇是否聘用受保或未受保的律師，但這類意見並不代表業內整體成員的立場。一如Willis報告的調查結果所證實，業內大部分執業者均支持強制投保。然而，對於成員對下列事項的關注，即無限量地為業內個別執業者的不當行為承擔互保責任完全不能接受，以及在現行制度下，律師要在承保人無力賠償時承擔風險，此規定亦必須改變等，律師會亦有同感。

21. 律師會告知事務委員會，該會曾考慮可否完全廢除互保責任此元素。然而，必須承認的是，這樣做的後果可能是保險費高得無人負擔得起，或承保人完全拒絕承保。

22. 律師會亦提述，根據Willis報告的觀察，在有關調查中，大部分受訪者均屬意自行投購保險。不過，依其之見，由於目前的保險市場需求緊張，以致有些律師行(特別是規模較小者)極難自行投購保險。他們可能須繳交高昂的保費。此外，亦有可能會出現其保險交由不良保險公司承保的風險，令公眾利益受損。Willis報告認為，這對律師及普羅大眾均無益處。

23. 政府當局認為，擬議的總保單計劃會令當事人所得保障較現時大幅減少，對此觀點，律師會並不接受。據律師會所述，根據擬議的總保單計劃，若有承保人失責的情況，當事人所損失的保障，唯一可以想像的，是原本該由失責承保人所承保的申索份數。在這情況下，應負責任的律師只須承擔失責承保人所應承保的數額。另一方面，其他共同承保人將須負責其本身指定承保的部分。

24. 政府當局認為，除非有保障基金或“保上保”安排支援，否則總保險單計劃或承保人計劃等的其他選擇不應予以支持，對此觀點，律師會並不贊同。律師會指出，保障基金即使獲得批准，也需3至5年時間才能成立。律師會認為，政府當局應提供更詳細的資料，如基金如何營運及如何籌集經費等。另一方面，“保上保”並非常見的概念。專業保險公司普遍認為，這安排未有現成，而即使可取得這種保險保障，費用亦會極高，難以負擔。

25. 對於事務委員會一名委員提出從某類交易徵收款項作為經費成立基金的建議，律師會解釋，該會過去曾考慮該建議，並研究過是否對所有類別的交易，還是只限於對物業轉易交易徵費等事項。所發現的主要問題，是地產市道不佳，與物業有關的交易銳減，限制了徵費制度的可行性。

### 業內成員的意見

#### *行動小組*

26. 行動小組的成員出席了2004年6月14日的事務委員會會議。他們指出，雖然業界的普遍共識，是彌償計劃應為公眾提供合理的保障，但這並不代表公眾完全無須承擔風險。根據現行的彌償計劃，在承保人清盤時，律師須擔當其他同業的最終承保人，承擔無上限款額，這完全有欠公道公允。此外，只有律師專業的成員須互相承擔因同業疏忽行為引致索償的責任，這亦屬不公。

27. 就擬議的總保單計劃，行動小組一名成員建議或可引入額外的保障措施，例如——

- (a) 規定須有3或4個共同承保人參與，以分散風險；及
- (b) 就共同承保人的單一最大股份設立上限，制訂條款以處理共同承保人的合併，並規定參與的共同承保人所須具有的最低信貸評級。

28. 關於總保單計劃下的互保責任，行動小組一名成員認為，50萬元的總保單計劃保留額或可接受。

29. 行動小組一名成員提議以上文第17段所述的自保保險模式取代現行的彌償計劃。依她之見，自保保險計劃與政策目標相符，還有其他益處，包括對律師所須承擔的責任有限制，同時亦受規管。該成員對利益衝突及彌償基金管理不善導致管理成本增加的問題亦表關注。

30. 行動小組另一名成員指出，針對從事物業轉易業務的法律執業者的申索比率偏高，是引致律師面對困境的主因。依她之見，問題與當局未有制訂全面的土地業權法例及物業轉易並無最低收費有關。

該成員認為，在研究解決與專業彌償有關的問題時，實有需要探討有何方法可降低從事物業轉易交易的法律執業者所面對的潛在風險。

#### *吳靄儀議員於2003年10月進行的調查*

31. 吳靄儀議員曾於2003年10月以其作為代表法律界功能界別的立法會議員身份，就彌償計劃對律師進行意見調查。她在2003年12月18日的事務委員會會議上匯報了調查結果。該項調查關乎律師會在2003年兩次要求律師行向彌償基金作額外供款，以便填補因彌償基金再承保人HIH集團倒閉而造成不足之數一事。

#### *個別律師及律師行*

32. 為數約270的律師及律師行曾向事務委員會提交有關彌償計劃的一式一樣函件。他們強烈促請事務委員會採取緊急措施，令律師無須作為其他同業的最後承保人。他們認為，一俟做到此點，日後的任何計劃均易於獲業界接受。

#### 事務委員會的意見

33. 事務委員會一名委員認為應保留互保責任的元素，否則小型律師行會難以以其負擔得起的費用購得保險保障。然而，互保機制應設有上限，以無須律師支付額外供款填補互保基金預計以外的不足之數為準。該委員贊成採納總保單計劃，該計劃的特色，是保留互保責任，範圍則須經業界商定。不過，他認為亦應研究自保保險模式及藉徵收費用成立基金的優點。

34. 對於可如何協助律師處理在專業彌償方面所遇到的問題及困難，政府當局並無提出任何建設性的意見，事務委員會委員普遍感到不滿。他們促請政府當局以積極態度，並採取緊急步驟，以適當的方式協助業界，尤其是在涉及政策及法律草擬的事宜方面。委員認為，由於情況緊迫，各方面應就日後的計劃達成共識，令法例修訂工作可盡快展開，以落實經商定的變更。

35. 在委員贊同下，事務委員會主席於2004年6月16日致函律政司司長，促請政府當局——

- (a) 考慮是否任何擬議計劃均須設有保障基金或“保上保”的安排以作支援；及
- (b) 盡快回應律師會諮詢其會員後所作出的任何決定。

#### **有關文件**

36. 事務委員會曾研究的有關文件列載於**附錄I**。謹請議員注意，該等文件可在立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)閱覽下載。

37. 2003年12月18日、2004年4月26日及6月14日的事務委員會會議紀要的有關摘錄，分別載於**附錄II、III及IV**。

立法會秘書處  
議員事務部2  
2004年11月17日



## 香港律師會專業彌償計劃

## 有關文件

## 立法會文件編號

## 文件

香港律師會提供的文件

- CB(2)1092/03-04(01)  
(只備英文本) ——— Willis China (Hong Kong) Limited所擬備有關香港律師彌償計劃保險安排的檢討報告
- CB(2)773/03-04(01)  
(只備英文本) ——— 香港律師會於2003年12月18日發出的函件，當中載列了Willis China (Hong Kong) Limited所作報告中部分要點
- CB(2)2800/03-04(01)  
(只備英文本) ——— 律師會向會員發出的問卷，以徵詢他們對所屬意日後彌償計劃架構的意見

關注此事項的律師提供的文件

- CB(2)725/03-04(01)  
(只備英文本) ——— 吳靜江律師事務所於2003年12月13日代表專業彌償計劃改革行動委員會發出的函件
- CB(2)725/03-04(02)  
(只備英文本) ——— 高世杰先生於2003年10月致公司註冊處處長的函件
- CB(2)725/03-04(03)  
(只備英文本) ——— John KU先生於2003年10月26日就專業彌償計劃所擬備的文件
- CB(2)2129/03-04(03) 及  
CB(2)2303/03-04(01)  
(只備英文本) ——— 律師／律師行為表達對彌償計劃的關注而提交的函件樣本，供2004年4月26日事務委員會會議之用，以及有關律師／律師行的最新名單
- CB(2)2724/03-04(01)  
(只備英文本) ——— 律師會成員何繼昌先生於2004年6月8日提交的意見書
- CB(2)2701/03-04(03)  
(只備英文本) ——— 高世杰先生於2004年6月14日事務委員會會議上代表專業彌償計劃行動小組(下稱“行動小組”)所作的陳述

CB(2)2775/03-04(01) —— 行動小組成員鄭家賢女士於2004年6月  
(只備英文本) 14日提交的意見書

CB(2)2775/03-04(02) —— 楊元彬先生於2004年6月9日致法律政  
(只備英文本) 策專員的函件及法律政策專員致楊先  
生的覆函

#### 政府當局提供的文件

CB(2)2582/03-04(01) —— 政府當局於2004年5月就“檢討香港律  
師會的專業彌償計劃”提供的文件

CB(2)2700/03-04(01) —— 政府當局於2004年6月8日就聯合交易  
所賠償基金及投資者賠償基金的運作  
發出的函件

#### 吳靄儀議員與政府當局的往來函件

CB(2)2185/03-04(01) —— 吳靄儀議員於2004年3月24日就擬議的  
(只備英文本) 保單持有人保障基金致保險業監理專  
員的函件

CB(2)2701/03-04(01) —— 吳靄儀議員於2004年5月29日就檢討彌  
(只備英文本) 償計劃致法律政策專員的函件

CB(2)2701/03-04(02) —— 法律政策專員於2004年6月7日對吳靄  
(只備英文本) 儀議員2004年5月29日函件的書面回覆

#### 司法及法律事務委員會會議的紀要

CB(2)1104/03-04 —— 2003年12月18日會議的紀要

CB(2)2425/03-04 —— 2004年4月26日會議的紀要

CB(2)3321/03-04 —— 2004年6月14日會議的紀要

#### 其他

CB(2)731/03-04(03) —— 吳靄儀議員於2003年10月就律師專業  
(只備英文本) 彌償計劃所進行意見調查的結果

m5777

司法及法律事務委員會於2003年12月18日的會議摘錄

X X X X X X X X X

IV. 香港律師會的專業彌償計劃

(立法會CB(2)692/03-04(01)、725/03/04(01)至(03)、731/03-04(03)及773/03-04(01)號文件)

8. 主席告知委員，她曾於2003年10月就香港律師會(“律師會”)的專業彌償計劃向執業律師進行了一次意見調查，並已將調查結果提供予事務委員會參閱並在會議上討論(立法會CB(2)731/03-04(03)號文件)。

9. 主席又告知委員，在會議舉行之前，律師會曾向其發出函件，表示鑒於她代表反對該計劃的律師的意見，該會對其能否以應有的客觀態度帶領有關此事項的討論表示關注。主席表示明白律師會的關注，並曾詢問事務委員會副主席能否代她主持這部分的會議。然而，副主席未能出席今次會議。主席就其本人應否主持有關此事項的討論，徵詢委員的意見。

10. 李柱銘議員表示，為免令人產生角色衝突的印象，此部分的會議由事務委員會內一位非律師的委員主持，或會較為適當。

11. 主席表示，她在此事上並不涉及個人利益，因此並無角色衝突的問題。她表示，鑒於有律師曾向她表示極為關注專業彌償計劃會為他們帶來沉重負擔，她才進行調查，蒐集執業律師的意見。她向事務委員會提交調查結果，是期望確保能盡可能向事務委員會提供最廣泛的意見，方便其對此事項的討論。

12. 劉健儀議員、劉慧卿議員及陳鑑林議員均表示不反對由主席主持會議。

13. 何基斯先生在回應主席時表示，他並不反對由她繼續主持會議。

Willis China (Hong Kong) Limited所擬備有關香港律師彌償計劃保險安排的檢討報告(“Willis報告”)  
(立法會CB(2)692/03-04(01)及773/03-04(01)號文件)

14. 何基斯先生簡介Willis報告的背景、主要特點及調查結果如下——

- (a) 律師會曾向立法會承諾，該會會在探討香港律師專業彌償保險計劃現時所面對的問題後，檢討目

前的保險安排，並匯報何種保險安排對法律界及公眾最為有利，而是項檢討便是按律師會的承諾而進行的；

- (b) 香港律師廣泛關注的基本問題，是按照現有安排，倘若商業保險公司無法作出賠償，律師便須為同行間的過失而承擔最後保險的責任。這安排已為律師造成重大問題，若遇上商業保險公司無力償債的情況，一如HIH保險集團倒閉，律師會要求律師向律師彌償基金（“彌償基金”）作額外供款，以填補不足之數。他們關注的另一項主要問題，是有些律師須對申索負責，有些則無須負責，但現行保險計劃卻未能平衡兩種律師所面對的不同風險。Willis報告曾探討可否採取不同類別的計劃或修改現行計劃。其中一項主要建議，是更改目前安排，當遇到商業保險公司無法作出賠償時，賠償責任只由對申索負責的律師行承擔。若有關律師行不能應付申索，申索人便不能再追索，律師會亦不會要求其他會員供款。擬議的新安排標誌着一項基本而重大的政策改變，當中涉及把風險由律師會的會員最終轉嫁至向律師申索的市民；及
- (c) Willis報告建議提高免賠額（即受保律師行就任何申索所須承擔的定額款項），由現時最高20萬元（此款額自1986年起一直未變），提高至50萬元。報告亦建議把風險分成不同等級，按從事較高風險工作者繳付較高供款的原則，釐定律師會會員的供款額。此外，按用者多付的原則，曾向彌償基金申索的律師行，供款比重亦應提高。

15. 主席請委員注意律師會於2003年12月18日的來函，當中載述Willis報告提出的主要建議（立法會CB(2)773/03-04(01)號文件）。據律師會表示，該會會請其會員就建議提出意見並進行討論。律師會理事會仍未討論Willis報告，或對當中建議有任何決定。

16. 至於有關過往申索的數據，何基斯先生告知委員，就觀察所得，根據Willis報告表7所載的數字，儘管實際申索數字在過去15年間有所增加，但與1986至87年度的情況比較，申索數字與香港律師人數的比例一直甚為穩定。在過去13年，有16間律師行曾就申索作出賠償一次以上，而在所有律師事務所中，有三分之一曾接獲申索通知。

### 主席進行的調查

17. 主席向委員就其於2003年10月所作的專業彌償計劃律師意見調查，簡介其背景及結果。調查結果詳情，載於其送交事務委員會的文件內(立法會CB(2)731/03-04(03)號文件)。

### 吳靜江律師事務所提交的文件

18. 主席請委員參閱吳靜江律師事務所代表專業彌償計劃改革行動小組提交的文件，當中包括John KU先生擬備的文件(立法會CB(2)725/03-04(03)號文件)及Larry KO先生2003年10月的函件(立法會CB(2)725/03-04(02)號文件)。據吳靜江律師事務所表示，該兩份文件列出了律師對專業彌償計劃的主要關注事項。主席告知委員，吳靜江律師事務所就此計劃提交了大量文件及來往書信。她表示，委員如希望參閱該等文件，可聯絡秘書。

### 委員提出的事項

#### *Willis進行的調查*

19. 何基斯先生回應主席時表示，律師會給予Willis的指示，是要求Willis進行檢討時，盡量廣泛地諮詢律師會會員的意見。在檢討過程中，Willis曾在多次與會員的論壇中，匯報檢討進展，並邀請會員提出意見和建議。此外，Willis亦曾與多間律師行會面，討論律師的關注事項及改善現有安排的措施。許多律師亦曾以書面向Willis表達意見。何基斯先生請委員注意Willis報告第20至32頁，當中載列分別於2002年11月及2003年10月進行的兩次調查的結果。

20. 主席觀察到，在Willis的兩次調查中，受訪者大部分均屬意自行投購保險。何基斯先生回應時表示，不應單獨考慮這些回應而不顧及其他相關因素，包括作出這種安排是否實際可行。他指出，首先，目前的保險市場環境惡劣，實前所未見，市場的承保能力不足而需求卻極高，以致香港有些律師行(特別是規模較小者)極難自行投購保險。因此，受保的律師行可能須繳交高昂的保費。再者，規管專業彌償的一個主要因素，是保障公眾利益。若律師行獲准不受限制地自行投購保險，便可能會出現其保險交由不良保險公司承保的風險，因而引致公眾的利益受損。何基斯先生表示，依Willis的意見，由個別律師行自行投購保險的方案，對律師及普羅大眾整體而言均不會有利。

21. 主席指出，Willis進行的調查顯示，三分之二的受訪者同意應繼續維持強制律師投購專業彌償保險的規定。何

基斯先生認為，鑒於強制保險是對公眾保障的適當安排，受訪者的回應令人鼓舞。儘管如此，法律界人士普遍認為，這安排太偏重對公眾的保障而忽略了律師的利益；而且，在現行制度下，全體律師成了最終的承保人，實有欠公允。因此有需要考慮應否修訂法例，就現行的彌償保險安排作出必要的更改。

#### *Willis 報告建議的方案*

22. 應主席的要求，何基斯先生向委員簡介 Willis 報告第 2 部提出的方案一及方案二。Willis 建議於 2005 年實施方案一，當中所載建議主要包括 ——

- (a) 保留現時 1,000 萬港元的彌償限額；
- (b) 受保律師行繼續承擔某個免賠額；
- (c) 扣除受保律師行的免賠額後的 150 萬至 200 萬港元，由彌償基金支付；
- (d) 餘額由向商業保險公司投保的保額承擔，最高 1,000 萬港元；
- (e) 把風險劃分等級，律師從事的工作範疇較易遭人索賠，便須付較高供款；及
- (f) 曾提出申索的律師行，須承擔較大比重的供款。

23. 方案二是類似英國採用的保險公司檢定計劃。何基斯先生表示，Willis 曾進行市場研究，所得的結論是，此方案在香港未必可行。他請委員參閱 Willis 報告第 3.4.8 至 3.4.10 段，當中對研究結果有詳細的分析。

24. 主席問及 Willis 報告中其他有關決策過程及管理架構現代化的建議，何基斯先生回應時表示，任何改善管理的新措施，律師會理事會都會審慎研究。他認為，委任非法律專業人士擔任彌償基金的專責管理人，固然值得考慮，但亦要顧及成本。

#### *各項建議的影響*

25. 劉健儀議員表示，風險分級制及提高申索供款承擔比重等建議如付諸實行，可能會令保費增加，影響到從事高風險工作(例如物業轉易)而較易遭人索償的律師行，其中尤以小規模律行所受的影響最為嚴重。她關注到目前業界競爭激烈，導致律師行將物業轉易的收費大幅調低等現象，業界會繼續面對艱難的經營環境。

26. 何基斯先生表示，他亦關注到目前經濟低迷律師行所處的困境。他指出，由1996至1999／2000年度期間申索數字突然大增，再加上HIH保險集團倒閉，都對彌償基金產生不良影響。就現行法例而言，律師會須按照目前的法定彌償安排來處理有關問題，因而已曾要求律師事務所行作出額外供款。然而，展望將來，可有數個途徑解決這問題，而這些方法在很大程度上，取決於如何將風險轉移，平衡律師與公眾承擔的比重。Willis報告建議採取一些措施，包括考慮引進法例以改善制度，令律師會一般會員所承受的困難風險，可大為減低。何基斯先生表示，他認為，Willis報告提出有關風險分級制、提高供款比重及免賠額等建議，都是公平合理的措施，有助釋除律師一些主要憂慮，例如律師之間風險分布不均的問題。

27. 何基斯先生補充，他同意法律界同行之間的競爭確構成問題。他表示，激烈競爭已令物業轉易收費減至極不合理的程度，令人懷疑以這樣的收費，律師能否將工作做妥。何基斯先生指出，Willis報告第3.8.5段提及，當局即將在《土地業權條例草案》之下為香港土地權益引入註冊業權制度，希望推行註冊業權制度後，長遠會有助減低律師因未能查察或發現業權有問題而導致物業轉易申索的賠償責任。

#### 未來路向

28. 劉慧卿議員察悉，律師會於2003年12月18日的函件中表示，該會尚未對Willis報告的建議有何立場，並會將有關建議提交會員討論。她詢問諮詢工作的時間表，而又會於何時向事務委員會匯報有關進展。

29. 穆士賢先生表示，律師會受現行專業彌償安排的法例所約束，而其與再保險公司的現有合約要到2005年9月才屆滿，亦對其有所掣肘。律師會理事會仍未詳細研究Willis報告，但會確保在2004年4月前律師會能商定採用何種方案及所需的法例修訂。之後律師會會與律政司商討有關的法律草擬事宜。

30. 主席表示，立法會雖有權否決律師會所訂立的附法例，但立法會尊重律師會作為一個自我監管的機構，對律專業界的運作及其會員的需要均充分瞭解，因此，立法通常不會行使此權力。主席及劉慧卿議員表示，她們希望律師可盡早與其會員就建議及修訂達成共識，並匯報事務委員會作進一步討論。

律師會

X X X X X X X X X

司法及法律事務委員會於2004年4月26日的會議摘錄

X X X X X X X X X

V. 香港律師會的專業彌償計劃

(立法會CB(2)2129/03-04(03)及(04)、773/03-04(01)、1092/03-04(01)及2185/03-04(01)號文件)

律師就律師專業彌償計劃提交的函件

8. 秘書告知委員，約有200名律師曾致函事務委員會，表達對目前彌償計劃的保險安排的意見。由於所有書函均一式一樣，秘書處只提供了書函樣本及有關律師的名單(立法會CB(2)2129/03-04(03)及(04)號文件)，供事務委員會參閱。秘書又告知委員，開會前不久，秘書處再接獲20多名律師提交同一式樣的書函。秘書處會向事務委員會提交有關律師的最新名單，以供參閱。

(會後補註：一份更新名單已於2004年5月10日隨立法會CB(2)2303/03-04(01)號文件送交事務委員會。)

事務委員會主席就保單持有人保障基金(“保障基金”)致保險業監理專員的函件

9. 主席請委員參閱其於2004年3月24日致保險業監理專員的函件(該函件的文本於會議席上提交，並於會後隨立法會CB(2)2185/03-04(01)號文件送交事務委員會參閱)。主席最近曾安排法律執業者與保險業監理專員會面，以討論關於擬議保障基金的諮詢文件及保障基金可否解決為律師提供專員彌償時所遇到的問題。該函件反映了與會人士在聚會上提出的關注事項。

香港律師會作口頭匯報

10. 應主席之請，羅志力先生向事務委員會簡報事務委員會上次於2003年12月18日會議上討論此事項後，律師會就香港律師彌償計劃的保險安排檢討的顧問研究報告(“Willis報告”)向其會員所作諮詢工作上取得的進展。現就最新情況撮述如下 ——

(a) 律師會理事會(“理事會”)於最近的會員特別大會上提出了兩項決議案，供律師會會



員考慮。該兩項決議案涉及對總保險單計劃(“保單計劃”)與保險公司檢定計劃(“檢定計劃”)之間的選擇。不過，律師會部分會員對該兩建議均不滿意。會員特別大會暫時休會，以待再舉行會議進一步討論此事宜；

- (b) 於會員特別大會上，律師會大部分會員對於現行的互保計劃要求律師互相提供保險保障，作為其他同業的最終承保人此項安排，表示強烈反對。此點在Willis報告中已有提出，指該會會員主要不滿現行彌償計劃的，便是這項安排。律師會部分會員又認為，強制律師為專業彌償投保的規定應完全撤銷。然而，律師會已作出聲明，表示其贊成設立強制彌償計劃的立場。Willis報告亦曾建議保留一項彌償計劃。根據Willis作出的兩次調查，有三分之二的受訪者均認為應繼續強制執行律師專業彌償保險制；
- (c) 理事會希望能以保單計劃或檢定計劃的方式解決這問題(該兩計劃的特色已向律師會會員解釋)。擬議的保單計劃按現行計劃加以修改，在此計劃下，互保基金(即律師彌償基金(“彌償基金”))會為任何申索款額的頭150萬元作出賠償。若承保的保險公司倒閉，其餘款額850萬元會由一個保險公司集團而非由彌償基金承擔。根據擬議的檢定計劃，律師會會定出標準的再保險條款，並邀請保險公司參與承保計劃。不過，律師會的個別會員須就保險費與保險公司磋商。檢定計劃的一個主要問題，是有些律師行記錄欠佳，未必有保險公司願意承保。英格蘭的做法，是向專業界人士售賣保險的公司同意根據指定風險聯營制(“聯營制”)的規定，向未能在公開市場上找到承保人的律師，提供保險保障。這些原本無法購得保險的律師，現可以高於一般水平的保費，取得在聯營制下所提供的彌償保險保障。英格蘭的經驗顯示，此類保險費可高達律師行總收入的25%至30%。在英格蘭，檢定計劃亦得到保障基金的支持，如遇上保險公司倒閉的情況，投保人可要

求保障基金承擔倒閉保險公司欠付的款項；及

- (d) 理事會在上次會員特別大會後，曾與部分反對有關建議的會員作進一步討論。理事會希望可在數星期內舉行另一次大會，以清楚瞭解會員屬意的計劃及採取的路向。

#### 律師會對律師所發函件的回應

11. 羅志力先生對多名律師就彌償計劃所發函件(立法會CB(2)2129/03-04(03)號文件)中提出的事項回應如下——

- (a) 對於律師關注到，作為一個整體，律師不應被要求互相提供保險保障，作為其他同業的最終承保人一事，律師會亦有同感。就歷史發展而言，彌償計劃最初於1980年引入時，是採用總保險單的方式。若干年後，律師會成員認為要向保險公司繳交巨額保費，有被“勒索”的感覺。其後，律師會成員通過以互保彌償基金的方案取代總保險單。然而，當時所有會員均從未想過會出現保險公司會無力償債，一如HIH保險集團的可能情況；
- (b) 律師在函件中提及的4億1,680萬元的不足之數，事實上已由彌償基金支付。律師會在2003年要求律師作額外供款，是要填補截至2002年9月30日所錄得的1億3,200萬元赤字。至於律師會否再要求律師供款，則須視乎截至2003年9月30日有否錄得赤字，情況如何在現階段尚未有分曉；
- (c) 另一可能會影響該情況的因素是在2004年年底前所須繳付的保費。按照現時與保險公司所作安排，倘在本彌償年度結束時申索個案逾340宗，所須繳付的保費約為3億5,000萬元。若申索個案有250宗左右，所須繳付的保費則約為2億5,000萬元。根據以往數字，預計律師會須向成員收取的供款數額約為2億至2億2,000萬元。彌償基金必須有充足儲備，以支付保費所需，否則便要要求會員供款。在向保險公司索償出現高峰的數年間，保險公司的損失比率超逾300%，即保險公司每收取100元的保

費，便要支付逾300元的賠償。因此，保費曾大幅飆升；及

- (d) 律師會清楚瞭解其會員所關注的，香港並沒有其他專業須營運一個互保彌償計劃。然而，鑒於現行法例的規定及保障公眾利益的需要，在考慮把風險從整體律師身上轉移至其他方面(包括普羅大眾)時，須取得適當的平衡。

### 委員提出的事項

#### *其他方案*

12. 主席在提述律師提交的函件時表示，眾律師主要關注的，是律師不應互相提供保險保障，作為其他同業的最後承保人，而當保險公司無力償債時，更要承擔無上限的款額。律師認為，他們既已遵照法例規定向彌償基金供款，但出現未可預見的情況時，他們仍須額外供款，實有欠公允。主席詢問律師會會如何解決這些問題。

13. 羅志力先生表示，根據上文解釋的保單計劃方案，律師將無須承擔無上限的數額。然而，由於彌償基金仍須為每宗申索承擔150萬元的款項，此計劃仍有互保成分，倘彌償基金儲備不足以支付150萬元以內的申索，律師仍可被要求作額外供款。另一方面，根據擬議的檢定計劃，由於個別律師須自行向保險公司投保，計劃中全無互保成分。他表示，成員可衡量該兩計劃的利弊，再決定採用哪一個方案。

14. 劉健儀議員表示，她原則上贊成專業彌償計劃，以保障公眾利益。然而，此計劃已推行20多年，似乎並未能協助整個法律專業的成員，並且更是問題重重。舉例而言，互保計劃似乎鼓勵業內部分律師在履行職責時有些辦事手法不大妥當，構成疏忽及不夠謹慎的問題，儘管這些問題仍只在少數個案中出現。劉議員對擬議的保單計劃及檢定計劃能否解決這些問題表示懷疑。

15. 何基斯先生表示，他亦同意在香港只有法律專業才須強制投購彌償計劃保險，互相為其他同業提供保險保障，是有欠公允。他表示，在律師會最近的會員特別大會上，絕大部分會員的意見是應將風險轉移，並摒棄互保的概念。Willis報告及理事會建議的保單計劃及檢定計劃兩方案的基本元素，就是風險轉移。根據檢定計劃，法律專業整體承擔的風險會完全轉移，因為每名律師將自行選擇由律師會推薦的保險公司，任何索償額都

不會有互相承擔責任的情況。倘保險公司清盤，律師便須獨力承擔所有索償款額。另一方面，對於作為申索人的公眾人士，他們除直接向負責的律師申索和從將予推出的保障基金索取基金訂定的濟助之外，便不會再有安全網。他補充，此外仍有很多有關檢定計劃的問題，須予小心研究，例如，部分律師及律師行的議價能力較律師會低，他們與市場上的保險公司磋商，盡可能爭取最佳條款時，可能處於不利位置，因此律師會亦須考慮他們在這方面的受影響程度。

16. 何基斯先生表示，修訂現有計劃後，保單計劃雖仍會保留互相提供保險保障的成分，但對每宗申索所承擔的互保風險，將由1,000萬元減至150萬元。倘保險公司無力償債，有關律師須自行承擔的賠償額為850萬元，該款項不會轉介其他同業承擔。保單計劃較檢定計劃優勝的地方，在於其能確保公眾獲得150萬元的保障得以保留。此外，規模較小的律師行可因律師在保險市場集體投保而受惠，繳付較低保費。

17. 何基斯先生又表示，出席最近會員特別大會的律師會成員，並沒有一致拒絕兩個方案，但表示需要更多時間考慮有關建議。他們的意見分歧。舉例而言，有部分會員另有建議，認為應取消律師的專業彌償保險。亦有部分會員認為，如有需要，應引入具追溯力的法例修訂，免除律師向彌償基金作進一步供款的責任；該基金已支付了1億3,200萬元的巨額款項，以彌補不足之數。然而，絕大部分會員的意見是，現行彌償計劃的互保元素不應繼續保留。何基斯先生補充，是否准許取消互保元素乃屬政策問題，須與政府當局一起解決，並須獲得立法會議員的支持。

18. 何俊仁議員表示，他亦關注到律師須作為其他同業的最終承保人，互相承擔無上限的款額，這有欠公允的情況。他認為律師應只須按執業條件規定，向彌償計劃繳付指定供款。但他們不應不時被要求進一步供款，以填補未可預見的不足之數。何議員要求當局澄清，現行法例是否強制規定律師須遵從律師會理事會的要求作額外供款。

19. 高級政府律師表示，根據《法律執業者條例》，律師為了執業，須遵從律師會制訂的彌償規則。律師會所制訂的《律師(專業彌償)規則》的其中一項規定，是必須設立彌償基金，由律師作出或安排作出的供款成立與維持。

20. 主席詢問律政司有否與律師會商討推行新計劃的事宜。高級助理法律政策專員回答稱，法律政策專員曾與律師會及保險業監理專員討論保單計劃及檢定計劃兩個方案，以及以保障基金等方法為有關計劃提供輔助的問題。他表示，有關各方會繼續就須予解決的事項進行商討。

21. 主席認為，律師專業彌償涉及法律政策，而律師應否繼續以互保形式投購專業彌償保險，應從政策角度予以檢討。她表示，現行互保彌償計劃的種種問題眾皆承認。她促請律政司考慮到當中涉及的基本政策事項，盡快與律師會理事會進行商討。她表示，除非雙方可就這些事項達成協議，否則事務委員會難以就任何改動建議提出意見，亦難以監察每一步驟的實施進度。主席補充，她已致函法律政策專員要求他迅速就此事採取行動。

22. 主席要求政府當局以書面回應下列事宜 ——

- (a) 鑒於律師對香港並無其他專業要求其成員作為其他同業的承保人，互相提供最終保險保障所表示的關注，現行的法例規定有何政策目的；及
- (b) 按照現行法例及強制彌償計劃，律師是否有法律責任互相為不足之數作出供款，以支付無上限的賠償額；若然，這是否政策的原來目的。

#### 徵款制度之下的彌償

23. 何俊仁議員表示，政府當局及律師會應考慮所有可行方案，以解決所提出的問題。他建議，當局及律師會考慮可否成立一個基金，從若干類交易徵取款項作為基金的經費，用以支付最終不獲彌償基金涵蓋的申索。有關徵款亦可用以支付其他申索，包括現時不獲律師彌償計劃所涵蓋的針對律師詐騙提出的申索。徵款水平可按律師就指定類別的交易向客戶所收費用的比例釐定。何議員認為，此建議計劃可謂一舉兩得，既可保障公眾利益，又可維護法律專業的誠信。

24. 何基斯先生表示，律師會過去亦曾考慮徵款制度的建議，同時研究了若干事宜，例如是否對所有交易類別徵款，還是只限於物業轉易的交易。所發現的主要問題是地產市道不佳，導致與物業交易有關的業務劇減，亦令徵款制度的可行程度受到限制。

25. 主席表示，一些執業律師亦曾提出類似建議。她要求政府當局就何俊仁議員建議的徵款制度方案提供書面回應。

(會後補註：政府當局為回應上文第22及25段提出的事項而發出的文件，已於2004年5月31日隨立法會CB(2)2582/03-04(01)號文件發出。)

日後路向

26. 主席表示，事務委員會應在日後會議上跟進此事。她要求秘書與律師會聯絡，詢問該會能否於2004年5月24日事務委員會的下次會議上，向事務委員會匯報該會對其會員所作諮詢的進展。

(會後補註：事務委員會已安排於2004年6月14日舉行特別會議，跟進上述事項。)

**X X X X X X X X X**

司法及法律事務委員會於2004年6月14日的特別會議摘錄

X X X X X X X X X

**II. 香港律師會的專業彌償計劃**

(立法會CB(2)2582/03-04(01)、2700/03-04(01)、2701/03-04(01)、2724/03-04(01)及2775/03-04(01)至(02)號文件)

2. 主席歡迎政府當局、香港律師會及專業彌償計劃行動小組(“行動小組”)各代表出席會議。

政府當局對2004年4月26日會議上提出的事項的意見

3. 高級助理法律政策專員介紹政府當局的文件(立法會CB(2)2582/03-04(01)號文件)，當中回應了於2004年4月26日事務委員會會議上提出的事項。政府當局的整體立場如下——

- (a) 政府當局強烈認為應繼續保留強制專業彌償保險計劃，以保障法律服務使用者的利益。從法律專業的角度而言，如所有律師均已受保，小型律師行有能力與較具規模的律師行競爭業務，而一個蓬勃的法律專業，對推廣香港作為主要的法律服務中心至為重要；
- (b) 按照現行法例和強制專業彌償計劃(“彌償計劃”)的規定，並根據政策目標，律師有責任支付賠償的不足之數。目前，律師彌償基金(“彌償基金”)須就每宗申索的指明損失提供彌償，金額上限為1,000萬元(已減去免賠額)。因此，律師有責任支付的不足之數，金額並非毫無限制；
- (c) 任何新的彌償計劃，在承保人無力償債的情況下，應能為律師和公眾提供足夠保障。至於律師會建議會員考慮的總保險單計劃及合資格承保人計劃(“承保人計劃”)，政府當局認為，除非另設一個支援機制，如保單持有人保障基金(“保障基金”)或“保上保”等安排，否則不應支持該兩項計劃；及

- (d) 政府當局不贊成就某類交易徵收費用作為彌償計劃經費的方案。依其之見，該制度所徵收的費用，實際上最終會由法律服務使用者承擔。政府當局認為，要服務使用者承擔法律責任，為律師失責保險支付費用，對他們並不公平。

4. 高級助理法律政策專員補充，政府當局並沒有斷然拒絕接納總保單計劃或承保人計劃。擬議的“保上保”支援安排，只是初步構思，而法律政策專員已要求保險業監理專員及律師會探討有否可能引進此類機制。

#### 香港律師會的口頭匯報

5. 應主席之請，對於律師會就彌償計劃的日後路向及行動方案向其會員所作的諮詢，史密夫先生匯報了有關進展。其最新情況撮述如下——

- (a) 鑒於業內成員在2004年4月21日舉行的特別會員大會上提出多項關注事項，律師會於2004年6月12日發出問卷，諮詢律師對所屬意日後推行彌償計劃的架構有何意見。問卷就3項計劃(即現行計劃、總保單計劃及承保人計劃)的主要內容及優點弊端作出了註釋，同時要求業內成員就3個計劃的屬意程度評級，並就日後對於同業申索的互保責任一事表達意見。律師會已要求會員最遲在2004年6月30日就問卷作出回應(問卷文本在會議席上提交事務委員會參閱，並於會後隨立法會 CB(2)2800/03-04(01)號文件發出)；
- (b) 律師會會根據收到的回應，就日後推行的計劃提出一個方案，於下次特別會員大會上要求會員就方案正式決議，以期取得會員委託，以推行他們屬意的計劃；及
- (c) 律師會隨後會與律政司商討如何草擬對《律師(專業彌償)規則》的相關修訂，並落實有關的修改建議。經修訂的規則會提交終審法院首席法官批核，並在立法會以先訂立後審議的程序通過。

6. 史密夫先生表示，律師會支持強制律師投購彌償保險。雖然部分會員認為不應強制他們投購彌償保



險，而應讓當事人在知情的情況下，自行選擇是否聘用受保或未受保的律師，但這類意見並不代表業內成員的整體立場。業內大多數人士均支持強制投購保險。Willis 報告的調查結果已清楚顯示這情況。然而，大部分執業者表示關注的，是無限量地為個別執業者的不當行為承擔互保責任，根本不能接受。他們認為，現行制度規定律師為其他律師的失責行為負責，令他們在承保人無法履行責任時承擔風險，這制度必須改變。

7. 史密夫先生補充，香港需要一個強大而規管得宜的法律專業，這對政府實現將香港推廣作為主要法律服務中心的目標，可謂舉足輕重。強大的法律專業有賴新青年才俊加入，而資深執業者則相信所得回報足以令他們願意繼續為此專業效力。然而，種種跡象卻令人擔憂情況並非如此。史密夫先生指出，目前香港約有33%的律師行是獨營執業者。與其他同類司法管轄區比較，這是一個相當高的數字。在656間執業律師行中，有596間的合夥人數目在5名或以下。傳統上，小型律師行的主要業務為物業轉易。隨著物業市道下滑，定額收費廢除，令物業轉易交易收費大減，亦令這些律師行的收入大降。史密夫先生表示，他知道有很多律師收入微薄的例子。舉一實例，一間律師行的執業合夥人，每月實收薪金僅得2萬元。

8. 史密夫先生又表示，收入微薄而開支大，包括高昂的保險費，已令到很多小型律師行面臨嚴重問題，須考慮經濟情況是否容許他們繼續執業。他引述個人經驗，他曾在一間有20名律師的中型律師行執業，該公司並無向彌償基金申索的紀錄。在2000年，該律師行向彌償計劃的供款是419,000元。在2001年，供款增至841,000元。2002年及2003年的供款分別是834,000元及789,000元。儘管如此，在2003年，該律師行還須支付507,000元的額外供款以補基金不足之數，而在2000年支付的額外供款為241,000元，在2001年則為229,000元。律師行在2004年降低了投保的承保總額，保費為32,480元。在2001年，同等的額外承保總額，報價逾50萬元。律師行支付的保費，在4年間上升了約3倍。保費連同薪酬及租金，現已成為經營的主要開支。現時有很多律師行所付的保費已超出了租金開支。然而，這些成本卻不能自動轉嫁到當事人身上。史密夫先生表示，很多同業曾告訴他，在香港，只有律師專業才須為其他同業的行為互相承擔責任，同時又須面對無限額彌償的風險，實有欠公允。如目前的情況持續，他們勢難繼續經營，而須改為經營其他規管較少財政負擔較輕的業務範疇。

9. 史密夫先生進一步告知事務委員會，在2001年及2002年向律師發出的執業證明書分別有5 070及5 173張。2003年則為5 301張。計及每年有400名以上新畢業生加入法律專業，上述數字實際上顯示了現有執業律師的人數正在縮減。他呼籲政府當局正視這些警號，協助法律專業解決有關問題，以期達到將香港發展為具競爭力、亦具有優秀專業水平的法律服務中心此目標。

#### 律師會對政府當局文件的意見

10. 史密夫先生表示，對於政府當局所建議保留互保責任，以及以保障基金或“保上保”安排作為支援機制，律師會並不贊同。他表示，大多數律師均認為，互保機制應予廢除，亦不應以保障基金為支援。該基金即使獲得批核，也需4、5年時間才能成立。另一方面，“保上保”則並非常見的概念。專業保險公司一般認為，這安排從未聽聞，而即使可取得這種保險保障，費用亦會極高，無人負擔得起。

11. 關於政府當局文件第15段，史密夫先生表示，律師在履行職責時為當事人保管大筆金錢，而律師有可能失責的假設，並非強制律師投購保險以保障當事人利益的理由。反之，律師因處理金額龐大的商業利益而可能要承擔重大責任，當中所牽涉的風險，才是他們須投購保險的更重要原因。律師會認為，律師只要按法律規定投購所需保費，便已履行了對公眾的責任，而再要求律師以“保上保”等形式支付額外保障，實有欠公允。

12. 史密夫先生提述政府當局文件第28及29段時表示，律師會雖同意當事人應透過保險安排獲得足夠保障，但卻不同意在承保人無力償債時，要全體律師共同承擔賠償的風險。

13. 史密夫先生補充，政府當局認為，擬議的總保單計劃會令當事人所得保障較現時大幅減少，對此觀點，律師會並不接受。他表示，根據擬議的總保單計劃，若有承保人失責的情況，當事人所損失的保障，唯一可以想像的，是原本該由失責承保人所承保的申索份數。在這種情況下，負責任的律師須承擔失責承保人未能承保的數額。另一方面，其他共同承保人將須負責其本身承保的部分。

14. 關於擬議的保障基金，史密夫先生表示，政府當局應提供更詳盡的資料，如基金的營運及如何籌集經費等。

15. 政府當局提出應尋求方法減少律師可能被申索的金額，對此觀點，史密夫先生表示，律師會正為其會員籌辦課程，包括風險管理及專業管理等課程。

#### 行動小組的意見

16. 楊元彬先生講述其於2004年6月9日致法律政策專員的函件(立法會CB(2)2775/03-04(02)號文件)內，提出有關廢除彌償基金的請求。他請立法會支持他的請求。

17. 對於政府當局提出為當事人的利益提供足夠保障一事，楊元彬先生表示，足夠保障並不代表毫無風險，而是沒有過大風險。業界的普遍共識，是彌償計劃應以為公眾提供合理保障的模式運作。現行計劃及擬議計劃均包含由受保險業監督監管的持牌承保人提供的強制保險保障。因此，就對當事人利益的保障而言，實無理由相信日後的計劃會出現重大風險。現行的互保計劃要求律師在承保人倒閉時擔當其他律師的最終承保人，對律師並不公平。在香港，並無其他專業(包括與病人性命攸關的醫生)須面對相同的強制規定。

18. 楊元彬先生表示，政府當局提出彌償保險計劃應能保障當事人免因律師失責而蒙受損失，此觀點在此並不適用，因為現行法例所規定的強制計劃，並不涵蓋律師詐騙所引起的申索。事實上，並沒有保險公司會為律師詐騙行為承保。因此，保障律師的當事人免因道德風險而蒙受損失，是另一回事。

19. 關於政府當局建議的保障基金及“保上保”的支援安排，楊元彬先生表示，即使保障基金計劃得以落實，也要在數年後才能運作。“保上保”則並無現成，即使有，也會極其昂貴。就擬議的總保單計劃，楊元彬先生建議或可引入額外的保障，例如——

- (a) 規定須有3或4個共同承保人參與，以分擔風險；及
- (b) 就共同承保人的最大承保份數設立上限，制訂條款以處理共同承保人的合併事宜，並規定參與的共同承保人所須具有的最低信貸評級。

20. 吳歌麗女士認為，除承保人無力償債外，對物業轉易業務的高申索比率，亦是引致律師目前困境的主因。她指出，在1997年至1999年間，對彌償基金的申索總額，有90%與物業轉易個案有關。這個比率現已降至

50%，但金額仍然龐大。她表示，這與當局未有制訂土地業權法例及物業轉易並無最低收費有關。在所有糾紛個案中，約有35%與土地業權扯上關係。由於香港沒有完善的土地業權制度，要確切地證明業權甚為困難。律師稍一不慎犯錯，便可能要面對疏忽索償。目前單為一手物業制定土地業權的計劃並無大幫助，原因是，二手市場物業才是重大問題所在，律師要為此類物業取得業權證明，仍困難重重。因此，律師的固有風險並未消除，而律師所收的物業轉易費用極低，亦進一步加重律師的困難。吳歌麗女士認為，在研究解決律師專業彌償問題時，必須探討有何方法可降低律師在物業轉易交易方面所承受的風險。

21. 高世杰先生表示，行動小組的底線，是不能接受律師須為其他同業擔任最終承保人，以及律師被要求作額外供款以填補彌償基金不可預見的不足之數。他表示，行動小組或可接受為每宗索償個案承擔最高50萬元的互保責任。

22. 鄭家賢女士向事務委員會簡介其意見書(立法會CB(2)2775/03-04(01)號文件)，其重點如下——

- (a) 專業保險計劃的原則及律師彌償規則的架構；及
- (b) 現行彌償計劃的弊端；
- (c) 英格蘭與威爾斯、新南威爾斯、安大略及魁北克的專業保險安排；
- (d) 總保單計劃、承保人計劃及“專屬自保(“自保”)”保險模式的特點；及
- (e) 以自保模式取代現行計劃是否合適。

23. 鄭家賢女士表示，她已建議以自保模式取代現行計劃。她解釋，自保計劃與互保計劃性質相近，自保計劃是以持牌承保人作為中間人進行，這承保人與其他持牌承保人所須遵守的規例相若，所需資本則較低。自保保險只為作為其持有人的專業提供保險保障，並為其持有人的利益運作。Willis報告指出——

“凡根據《保險公司條例》領有牌照並在香港註冊成立的自保承保公司，除可為公眾及律師提供目前計劃的所有利益外，還可為專業律師提供額外利益，包括在再承保人無力承擔一項無

法預計亦無足夠資產應付的巨額申索損失而須清盤時，可限制律師對承擔損失的責任。”（報告第132頁）；及

“香港特別行政區政府正鼓勵在本港成立自保承保公司，推廣香港作為亞洲區的自保保險中心。”（報告第133頁）

鄭女士表示，依其之見，自保模式與保障公眾利益的公共政策相符，其益處亦甚多，既能為業界提供適當保障，亦可限制律師所須承擔的責任，同時亦受規管。她呼籲律師會及政府當局考慮以這模式取代現行計劃的優點。

24. 關於鄭家賢女士意見書所提述執業律師為支付針對彌償基金的申索提出抗辯的“委員會律師”的辯護費而作出的供款，羅志力先生請委員注意在Willis報告第51頁列表所載的資料。他解釋，辯護費是就申索作出抗辯及調查所需的費用。在1987年至2000年間，平均辯護費佔損失總額29.2%。截至2003年9月30日，於2001年9月及2002年9月結束的兩個彌償年度內，就獲通知的申索個案所須支付的辯護費，分別為1,140萬元及120萬元左右。羅志力先生表示，待就所有相關申索個案有所決定後，須更新這些數字。

#### 委員提出的事項

25. 劉健儀議員表示，她閱讀政府當局的文件及當中的回應後，極感失望。她批評政府當局“對律師的問題和訴求視而不見，聽而不聞”，只在公眾利益這方面唱高調，卻對解救律師於水深火熱之中的實際方法，提不出任何建設性建議。她表示，律師會已指出，保障基金和“保上保”的支援機制在推行上有極大困難。劉議員促請政府當局盡快與律師會認真地詳細商討，以期就問題找出可行的解決方法。她又補充，最終，得不到政府當局的支持，立法會也難以支持任何新計劃。

26. 劉健儀議員又要求律師會及政府當局研究鄭家賢女士建議的自保保險模式是否可行，也應仔細研究物業轉易收費、彌償計劃管理不善及利益衝突等問題。

27. 主席表示，主體法例強制規定律師投購保險，亦要求律師遵從律師會理事會制定的各項相關規則。她表示，律師專業是一個自我監管的專業，律師會最有能力評估業界所面對的困難和最佳的處理方法，因此不應期望政府當局與律師會共同研究制訂日後彌償計劃的模式。儘管如此，政府當局應以積極、樂於協助的態度、

適當的方式協助法律專業，尤其是涉及政策及草擬法律的事宜。由於落實任何變更所涉及的法例修訂，均須經立法會審議，立法會亦同樣有其重要職能。

28. 主席及李柱銘議員詢問政府當局與律師會有否計劃一起討論有關事項。高級助理法律政策專員及史密夫先生回應稱，法律政策專員已與律師會展開對話，並會繼續磋商。高級助理法律政策專員表示，政府當局會考慮各有關人士在事務委員會會議上就日後彌償計劃各個方案所表達的意見。

29. 何俊仁議員表示希望業內成員可在短期內就日後的彌償計劃達成共識並向事務委員會匯報結果，令法例修訂工作可盡快展開，以落實經商定的變更。他表示，雖然大家均接受，作為一個整體而言，法律專業有責任保障當事人的利益，至於業界應否繼續在承保人無力償債時承擔無上限的申索，則是另一個急須解決的問題。何議員表示，他個人支持保留互保元素，否則小型律師行會難以以其負擔得起的費用購得保險保障。然而，為了保障律師，互保機制應設有上限，以無須律師支付額外供款填補彌償基金預計以外的不足之數為準。何議員表明他贊成採納總保單計劃，該計劃的特色，是保留互保責任，範圍須經業界商定。他又表示，其他如自保模式及藉徵收費用成立的基金等方面，亦應予以研究。

30. 史密夫先生表示，律師會一直研究如何減少互保責任的事宜，也曾考慮有否可能廢除互保元素。然而，必須承認的是，完全廢除互保元素的後果，可能是保險費高得無人負擔得起，或承保人完全拒絕提供保障。總保單計劃規定要有3至5個共同承保人，但承保人無力償債的風險仍然存在。律師會亦曾探討可否規定共同承保人共同及個別承擔因其中承保人無力償債而未有履行的部分承保責任，但發覺此安排並不可行。律師會目前建議，在總保單計劃下，經商定保留的互保責任為每宗申索最高150萬元。

31. 在為律師的責任設限的問題上，史密夫先生指出，新南威爾斯訂有法定限額。英格蘭及威爾斯則有制度規定須在合約協議上訂明，因律師疏忽而遭當事人提出申索，律師就申索所負責任的限制。他表示，目前律師會正參照英格蘭及威爾斯的經驗，研究律師業務的有限責任合夥模式，以及以合約形式就責任設限。

32. 羅志力先生表示，律師會在考慮屬意的日後計劃時，對保留互保責任的範圍並無先入為主的意見。該會是考慮過與承保商的磋商結果及保險業市場的現實情

況後，建議互保責任為150萬元。他又表示，之前因承保人HIH集團倒閉而造成彌償基金的不足之數，已於2003年由業內成員作出額外供款完全填補。彌償基金目前財政狀況健全。

33. 鄭家賢女士認為，透過更有效地管理彌償基金以降低管理成本，同時削減申索個案的辯護費，可減少彌償基金儲備不足的風險。

34. 史密夫先生回應主席時表示，律師會會進一步研究自保保險模式的建議。對於以徵收費用成立基金的建議，穆士賢先生表示，這方案遜於律師會在發給律師的問卷中提出的3個主要方案，但可在決定日後的基本計劃後，將此方案納入日後的計劃中，供業內成員進一步考慮。

35. 吳歌麗女士表示，在考慮日後採用的計劃時，必須考慮計劃是否足以保障公眾利益，而法律執業者又能否負擔。她希望律師會會以開明的態度，分析不同的計劃，讓律師能在清楚瞭解各建議的情況下決定所屬意的計劃。她認為，一俟商定新計劃的基本架構，並取得業內成員的委託以落實計劃後，律師會可與政府當局研究制訂計劃的實質細節及有關的法例修訂。她又表示，鑒於時間緊迫，於制訂新計劃的起首階段取得政府當局的支持十分重要。所須解決的主要事項，包括應否保留互保責任，或在確保公眾利益得到妥善保障後，可否廢除互保責任。

36. 蔡達華先生表示，公眾利益不單是對公眾的保障，亦涉及在香港發展和維持一個具代表性而又蓬勃的法律專業，當中涵蓋大、中、小型的律師行。

#### 日後路向

37. 主席表示，律師會及眾律師表達的意見，反映了業界所面對的嚴峻問題，而整個法律界及政府當局都應認真關注該等問題。她建議由她代表事務委員會致函律政司司長，請律政司司長注意此問題必須盡快解決，委員對建議表示贊同。事務委員會會促請政府當局——

- (a) 考慮是否任何擬議計劃均須設有保障基金或“保上保”的安排以作支援；及
- (b) 盡快回應律師會諮詢其會員後所作出的任何決定。

(會後補註：主席致律政司司長的函件已於2004年6月16日發出，隨立法會CB(2)2841/03-04(01)號文件送交委員。)

38. 主席詢問律師會能否在本立法會會期內於2004年6月28日舉行的最後一次事務委員會例會上匯報最新的情況。史密夫先生答稱，律師會或可提供屬意計劃的梗概，但要視乎對會員諮詢工作的進度而定。委員同意事務委員會應待律師會作出回應後跟進此事。

(會後補註：律師會於2004年6月28日致函事務委員會，表示仍等待律師對發給全體律師的問卷作出答覆，截止日期是2004年6月底。律師會認為不大可能在本立法會會期內完成與政府當局的討論並向事務委員會匯報。律師會的覆函已隨立法會CB(2)2992/03-04(01)號文件發出)。

X X X X X X X X X