

2019 年 6 月 24 日

討論文件

立法會司法及法律事務委員會

香港的法律教育及培訓

2018 年 5 月 15 日，法律教育及培訓常設委員會(常委會)¹發表其委任顧問(顧問)的香港法律教育及培訓全面檢討(全面檢討)最終報告書(最終報告書)²。政府在 2018 年 6 月 25 日的立法會司法及法律事務委員會(事務委員會)會議上向委員介紹最終報告書，以便討論。本文件旨在向委員簡介自去年 6 月的進展。

背景

常委會的背景

2. 法律教育及培訓督導委員會在 1999 年 11 月成立，負責全面檢討香港的法律教育及培訓事宜，其後在 2001 年 8 月就該檢討發表相關的顧問研究報告(即《香港的法律教育及培訓：初步檢討報告書》)。其中一項建議是成立具有足夠地位及權力的法定組織，負責監督法律教育及培訓有關改革的執行情況，並監察其未來發展方向。政府在 2004 年按該建議制定《法律執業者條例》(第 159 章)第 74A 條，並在 2005 年成立常委會。

3. 依據《法律執業者條例》第 74A(2)條，常委會的職能如下：

¹ 常委會是根據《法律執業者條例》第 74A 條設立的諮詢組織。

² 最終報告書見常委會網站：http://www.sclet.gov.hk/chi/pdf/sclet_final_report_c.pdf。

- 不斷檢討、評估及評核香港的法律教育及培訓的制度及提供情況，包括法學專業證書課程招收的學術要求及水準；
- 監察由香港大律師公會及香港律師會以外的機構為香港準法律執業者所提供的職業培訓；
- 就上述事項提出建議；
- 收集及傳播關於香港的法律教育及培訓的制度的資料。

4. 常委會成員由《法律執業者條例》第 74A(3)(a)(i)至(viia)及(ix)條訂明的法律和教育界別不同持份者³提名，再由行政長官委任。成員也包括業界以外的公眾人士(《法律執業者條例》第 74A(3)(a)(viii)條)。

全面檢討

5. 2013年，常委會議定委任顧問，負責進一步檢討香港的法律教育及培訓。最終報告書發表前的大事摘要載於附錄 1。顧問最終報告書在2018年5月發表，當中共提出38項建議，涵蓋香港法律教育及培訓制度和提供情況所涉的多個範疇。有關建議可分類如下(完整內容見附錄 2)：

(a) 兩項建議關乎常委會：

- (i) 為加強常委會的角色，在其轄下成立常設小組委員會，以監督建立合適機制，用以監察各大學法學專業證書課程的運作；⁴ 以及

³ 成員由終審法院首席法官、律政司司長、教育局局長、香港律師會、香港大律師公會、香港大學、香港城市大學、香港中文大學，以及自資高等教育聯盟提名。

⁴ 建議 2.1

- (ii) 考慮是否適宜為常委會另設秘書處，以取代自 2018 年 3 月起由律政司提供有關服務的做法；⁵
- (b) 四項建議關乎法律教育學術階段；⁶
- (c) 一項建議關乎制訂可直接入讀法學專業證書課程的較高等法律行政資歷的可行性；⁷
- (d) 六項建議關乎法學專業證書；⁸
- (e) 四項建議關乎籌劃統一執業試或制訂某種形式的統一評核；⁹
- (f) 19 項建議關乎律師和大律師的職業培訓階段，涵蓋範疇包括實習律師合約、實習大律師的實習和海外資格考試；¹⁰ 以及
- (g) 兩項長遠建議¹¹ 關乎如何維持香港的法律教育及培訓制度，而其中一項涉及建議加強常委會的角色，即擴大常委會的監督職能，以便可在質素保證方面擔當較實質的角色。

常委會自 2018 年 6 月至今的討論

6. 自事務委員會 2018 年 6 月會議至今，常委會舉行了六次會議，討論顧問的建議及未來路向，當中涵蓋多項議題，包括關乎法律教育學術階段、制訂可直接入讀法學專業證書課程的較高等法律行政資歷的可行性，以及法學專業證書等建議。

⁵ 建議 2.2

⁶ 建議 4.1 至 4.4

⁷ 建議 4.5

⁸ 建議 5.1 至 5.6

⁹ 建議 6.1 至 6.4

¹⁰ 建議 7.1 至 7.19

¹¹ 建議 8.1 至 8.2

7. 至於顧問就法律教育學術階段提出的建議，三間法律學院會因應相關建議及持續轉變的法律界情況檢討法學士課程的內容，並諮詢業界和常委會。

8. 至於顧問建議邀請提供法律行政培訓的機構與各法律學院和業界一同研究和探討制訂可直接入讀法學專業證書課程的較高等法律行政資歷的可行性，香港大學專業進修學院提議與三間法律學院和法律界合作，探討制訂可直接入讀法學專業證書課程的高等法律行政資歷的可行性，稍後再向常委會匯報。此外，常委會成員亦有討論顧問就法學專業證書課程及統一執業試提出的建議，因有待律師會就統一執業試和律師會考試計劃提供進一步資料，故討論尚未結束。

9. 常委會的討論仍在進行，稍後會提交意見並就未來路向提出建議，以供政府考慮。¹²

未來路向

10. 律政司會繼續透過常委會的平台，具建設性地與法律教育工作的其他持份者就最終報告書及當中建議進行討論。

律政司

2019年6月

¹² 最終報告書在 2018 年 5 月 15 日發表，相關新聞稿可瀏覽：
https://www.doj.gov.hk/chi/public/pr/20180515_pr1.html。

最終報告書發表前的大事摘要

2013 年	<p>常委會決定作進一步檢討，背景主要包括以下各點：¹</p> <ul style="list-style-type: none"> • 香港的法律教育及培訓不斷擴大，包括承認第三所法律學院和提供法律博士法律學位 • 公眾關注加入法律專業的途徑，以及教育和培訓標準的一致性 • 法律服務交付發生變化，對法律專業亦有新需求，包括科技的影響、全球化，以及香港和內地法律市場的日益融合
2015 年 7 月底前	<p>常委會最初委任的顧問如下：²</p> <ul style="list-style-type: none"> - 胡國興御用大律師，GBS³ (首席顧問) - Tony Smith 教授⁴ - Julian Webb 教授⁵

¹ 見最終報告書第 1 頁第 1 章“引言”第 1.1 段“檢討背景”。

² 同上。

³ 胡先生曾任香港高等法院上訴法庭副庭長和選舉管理委員會主席。

⁴ Smith 教授是新西蘭威靈頓維多利亞大學法律教授和中殿律師學院名譽管理委員，曾任英國劍橋大學法律學院主席和英國大學法律學院院長委員會主席。

⁵ Webb 教授是澳洲墨爾本大學法律教授暨法律專業研究網絡主任和內殿律師學院學者管理委員，曾任英國華威大學教授暨英國法律教育中心主任。

2015 年 10 月	顧問發出諮詢文件，徵詢公眾的意見。
2015 年 12 月	顧問與持份者多次會面。
2016 年 11 月	胡國興先生辭任，羅傑志御用大律師，GBS 擔任顧問團的首席顧問。 ⁶
2017 年 10 月	在常委會網站發表中期報告書 ⁷ ，邀請各界就建議擬稿提交書面回應。
2018 年 1 月	顧問再與持份者進行另一輪會面。
2018 年 4 月 26 日	最終報告書提交常委會。
2018 年 5 月 15 日	發表最終報告書。
2018 年 5 月	顧問就香港律師會 2018 年 5 月 8 日 ⁸ 對中期報告書所作回應的觀察所得。 ⁹

DM# 488070 -v4

⁶ 羅傑志先生是香港結算及交收系統上訴審裁處主席，曾任香港高等法院上訴法庭副庭長。

⁷ 中期報告書見常委會網站：<https://www.sclet.gov.hk/eng/pdf/interim2017.pdf> (只有英文版)

⁸ 香港律師會(律師會)在該文件中建議設立律師會考試，預計最快在 2019/20 學年舉行。律師會考試將在法學專業證書課程以外提供另一考取事務律師執業資格的途徑。這項建議律師會之前不曾提出，而顧問已在中期和最終報告書加以考慮，當時稱為“替代統一執業試”。律師會在 2018 年 12 月 28 日宣布：“律師會正考慮根據實習律師規則第 7(a)條規定、指定或認可的考試建議。律師會將提前預告該等建議，並且在任何情況下，不會於 2019/20 學年實施”。

http://www.hklawsoc.org.hk/pub_c/news/press/20181228.asp

⁹ 顧問的觀察所得見常委會網站：<https://www.sclet.gov.hk/eng/pdf/consultant20180529.pdf> (只有英文版)

8.4 匯集各項建議

在最後一節，我們呈列本報告所作的各項最終建議的完整內容，包括基於第8.2節及第8.3節的討論所作出的兩項建議。建議編號反映各項建議首次討論時在報告中所處的章節。本摘要對原出處所含的注釋不予重述。

建議 2.1

應考慮在常委會轄下成立常設小組委員會，以監督建立合適機制，監察各大學法學專業證書課程的運作。委員會應特別監督以下事宜：課程收生事宜、內容、與本科生法律課程的實體法律內容在多大程度上出現重大的重疊，以及評核方法和標準。

建議 2.2

應考慮是否適宜為常委會另設秘書處，以取代在2018年3月本報告撰寫時由律政司提供有關服務的做法。

建議 4.1

各法律學院應承擔額外工作，聯同常委會和相關持份者根據本報告的討論和確定的趨勢，決定應否分別以成效為本說明或一套基準，取代法學士及JD課程的科目為本規定。我們不排除 (i)以具約束力的方式訂立此說明，規定各法律學院必須達到一套統一的關鍵成效指標，或(ii)由此說明提供規範和指引，供各法律學院自行制訂性質和範疇適當的成效指標。

建議 4.2

就上述建議或其他相關程序而言，應採取重大措施，縮減必修學術課程的範圍，以便有更大空間提供優質和創新的科目。不論必修課程的定義為何，大學也須考慮法律學位的必修課程可如何更好地裝備學生，讓他們認識法律，並在瞬息萬變、全球一體化和科技先進的環境下從事法律執業(參閱例如第4.5.4節所述的多個例子)。

建議 4.3

應在學術階段引入法律倫理及專業的原則。我們認為專業法律倫理無須獨立成科，但鼓勵各大學考慮如何把倫理納入課程，作為一個或多個科目的一部分，或分布在整個核心課程內。

建議 4.4

作為建議2.1所述程序的一部分，各大學應每年檢討其開設的學術科目，以確保法學專業證書課程的學生無須在職業培訓階段修讀大量曾在學術階段修讀的實體法律，也無須參加相關考試。此外，大學應改善程序，以防止課程走樣，並避免學術階段和法學專業證書課程的內容有不必要的重疊。舉例來說，相關學科和法學專業證書課程的課程主任及／或相關的學科召集人可定期開會，以便向建議2.1提出成立的小組委員會匯報。

建議 4.5

我們邀請提供法律行政培訓的機構與各法律學院和業界一同研究和探討制訂可直接入讀法學專業證書課程的較高等法律行政資歷的可行性，並鼓勵各法律學院接納這方面的措施。

建議 5.1

對於法學專業證書課程收生制度全面市場化的風險及成本，我們仍有關注，故不建議以此幅度放寬限制。不過，我們歡迎多間院校答允協助在短期內再次略為增加法學專業證書課程的學額，並鼓勵各院校考慮應採取哪些額外措施，以提高入讀法學專業證書課程的機會(見第5.2節)。

建議 5.2

開辦法學專業證書課程的院校應攜手合作，提高收生程序的透明度，建立適用於三間學院的統一收生準則。經修訂的收生準則應顧及第5.3.2節所提出的各項因素，並按建議列為向常委會轄下小組委員會匯報的事項。

建議 5.3

應請法學專業入學資格考試委員會考慮在該入學資格考試中採用公開評分制度，方便在收生程序中比較本地和海外學生的資格。

建議 5.4

專業團體應與法律學院合作，為法學專業證書課程訂立適當和統一的學習成效說明和明文準則，當中應包括提述第5.4.2節所討論的事項，以及充分考慮課程的(統一)能力標準或水平。

建議 5.5

應加強法學專業證書課程質素保證制度，包括每五年檢討課程一次(第5.4.3節)，並規定開辦課程的院校須向常委會正式匯報為符合檢討的條件或實行檢討的建議而採取的措施。此外，應訂立新規例，容許取消有關院校的認證資格，當中包括設定獨立的上訴程序，以處理針對取消認證資格的建議而提出的上訴。

建議 5.6

(i) 主要持份者在制訂學習成效和明文準則時，以及(ii) 開辦法學專業證書課程的院校在設計選修科目或考慮非正規(非必修)課程的範圍或支援學生的方法時，應確定日後各項培訓需要／不同培訓的緩急次序並作出回應，當中包括專業精神的教育、商業認知、了解法律執業的新模式及科技、提升普通話水平、培養終身學習／反思實踐的能力、對加強就業諮詢和支援的需要。正如第4節所述，要做到此點，最佳方法是就法學專業證書課程與學術階段的成效重新進行更大規模的評估，並令該課程與學術階段配合得宜。

建議 6.1

暫緩進行正在籌劃的統一執業試，以待(i) 法學專業證書課程進一步的基準評定工作完成(見建議

5.4和5.5)，以及(ii) 律師會、大律師公會和開辦法學專業證書課程的院校，就推展與法學專業證書課程相關的統一執業試模式(不論是作為臨時或長遠的解決辦法)達成協議。

建議 6.2

倘若主要持份者(律師會、大律師公會、開辦法學專業證書課程的院校)同意統一評核有可取之處，則應在常委會支持下成立涵蓋不同持份者的工作小組，督導相關的籌劃工作及進度。小組成員應包括律師會、大律師公會、開辦法學專業證書課程院校三方相同數目的代表，以及至少一名對高風險專業評核設計具有經驗、非任教法學專業證書課程的教育界人士。此外，小組主席應由上述主要持份者以外的獨立人士出任。

建議 6.3

任何根據建議6.2成立的工作小組，須負責制訂一個或多個考試模式，以供諮詢持份者、修訂和推行。在不得不當地限制工作小組的職權範圍的情況下，任何制訂的考試模式應包括基本風險分析。有關模式也應包括設定和檢討統一試卷的安排、考核安排，以及有關考核委員會架構及職權的建議。統一評核計劃的實施日期如有任何修訂，須徵得工作小組同意。

建議 6.4

任何統一評核制度一經採用，開辦法學專業證書課程的院校必須參與試卷設定及考試安排。此外，所有開辦法學專業證書課程的院校應與來自律師會和大律師公會的校外評審組成聯合考試委員會，以監察評核結果和匯報評核程序。

7.8.1 關於規管框架的一般建議

建議 7.1

律師會和大律師公會應分別採取措施，為培訓的最後階段制訂一套適當的成效指標。成效指標應根據法學專業證書課程專設成效指標制訂，並聚焦於學生能勝任執業所需的一般知識及技能(見第7.5節)。

經實習律師合約或實習大律師實習可達到的水準，應設定在初執業者應有的水平，即新獲認許的律師或完成有限度執業所需期限的大律師所應達到的水平。

建議 7.2

兩個專業團體在引入為特定受訓者而設的持續專業發展／高等法律教育方面，做了不少工作，實在值得表揚。然而，我們建議各專業團體應根據建議 7.1 所訂定的修訂成效指標，檢討為特定受訓者而設培訓的範圍及時數，以確保能配合期望可達至的成效。

建議 7.3

律師會應檢討其規管工作，以確定可否減輕培訓機構的規管負擔。檢討項目包括：

- 是否須按《實習律師規則》第8條及《執業指引 E2》現時訂明的標準格式，備存實習律師合約和把合約註冊

- 應否保留、縮短或取消有關培訓導師須連續執業五年的規定[《法律執業者條例》第20(1)條]
- 根據《實習律師規則》第9A條可把實習律師合約期扣減的幅度
- 在機構內履行實習合約的調任要求
- 有關調任至香港以外律師行的規定[《實習律師規則》第9(4)條]

建議 7.4

大律師公會的執委會應檢討規管工作，以確定可否減輕大律師和大律師事務所的規管負擔。檢討項目包括：

- 對認可實習大律師實習期的限制程度[《大律師(認許資格及實習)規則》第10條]
- 收納實習大律師所需的最低資格要求
- 簡化實習大律師導師的職責[《行為守則》第11.9至11.10條]
- 按照轉用成效指標，刪除或大幅重新草擬建議的最低實習要求(《行為守則》附件13第2部)

建議 7.5

各專業機構應在其網站公布更清晰的資訊，說明該機構在授權和監察培訓方面所擔當的角色，包括已進行的監察活動概覽報告，以及實習律師就培訓方式或培訓是否充足向有關機構提出關注的程序。

建議 7.6

我們建議律師會和大律師公會因應建議7.8、7.9及7.12所引致的任何變動，確定應採取的額外措施，以確保實習律師合約或實習大律師實習階段的程序及成效均有足夠監管。

建議 7.7

應規定海外律師資格考試及大律師資格考試須向常委會(或其繼承組織)匯報，並受其監察。

7.8.2 有關實習律師合約的具體建議

建議 7.8

律師會應採取措施，循第7.6節所確定的方向，在實習律師合約階段推出更有系統的培訓組合，並有可能須加強規管程序，特別是就培訓機構達到有關培訓成效的能力加強監督。

建議 7.9

應把定期(例如按季)進行正式培訓檢討訂為實習律師合約的條件之一，而每次定期檢討後作出的議定進度報告應成為培訓記錄的一部分。

建議 7.10

律師會應探討引入和備存網上培訓組合範本及培訓紀錄的可行性，以供所有實習律師使用。

7.8.3 有關實習大律師實習的建議

建議 7.11

香港大律師公會規模尚小，並無足夠理由引入處理實習大律師職位申請的中央配對制度(如在英格蘭及威爾斯運作的制度)。然而，我們對現行通常非正式的安排是否公平有所關注。

因此，我們建議，依照良好做法的原則，應鼓勵大律師事務所在香港大律師公會網站刊登實習大律師職位空缺廣告一段適當的時間。這可能為事務所帶來附帶利益，減少他們須回覆打聽職位查詢的次數。

建議 7.12

大律師公會應採取措施，按第7.6節所述就培訓組合制訂適當規定，令實習大律師的實習成效更為一致。此項制度會與其他加強規管的方案相輔相成；有關方案會在下列建議中詳細列出。

建議 7.13

大律師事務所應在事務所內物色適當人選(可以是事務所主管)，處理內部對所提供培訓是否充足的關注或申訴。我們認為，此項建議主要可鞏固和確認現行的最佳規管方法，而非一項重大的新措施。

建議 7.14

大律師公會應探討引入和備存網上培訓組合範本及培訓紀錄的可行性，以供所有實習大律師記錄培訓之用。

建議 7.15

應把定期(例如按季)進行正式培訓檢討訂為實習大律師實習的條件之一，而每次定期檢討後作出的議定進度報告應成為培訓記錄的一部分。

建議 7.16

應修訂大律師《行為守則》(第11.20條)，使在實習大律師實習期完結時須填寫培訓紀錄的現有規定，長遠改為在實習大律師整個實習期均須備存培訓記錄及培訓組合／日誌的規定。

7.8.4 有關海外律師資格考試／大律師資格考試的建議

建議 7.17

海外律師資格考試的形式應如第7.7.1節所述作大幅修訂。我們的首選方案是，最起碼規定大多數知識為本的考核部分以劃一客觀測試(即選擇題測試)方式進行。我們認為，理想而言，

加入若干成分的技能為主評核(類似英國的合資格律師轉化計劃)也是可取的，如此一來，海外律師資格考試便能更明確地對等本地實習律師所測試的各種能力。鑑於所涉數目，我們不會就這方面作出明確建議，但鼓勵律師會研究此舉在經濟上是否可行。

建議 7.18

應考慮對大律師資格考試作出同等安排，儘管鑑於所涉數目，我們對此舉在經濟或行政上是否可行存疑。我們請大律師公會考慮可否與海外律師資格考試合併評核若干部分，原因是這兩項考試所考核的知識有大量重疊之處。

建議 7.19

不論是否落實建議7.18，我們建議採取措施，以改善有關大律師資格考試的資訊，包括：

- 略為收窄或修訂考試範圍綱要的重點
- 就核心課題和閱讀資料提供更多指引
- 發布周年評審報告，包括簡短答問綱要。

建議 8.1

除建議2.1有關加強監察法學專業證書課程運作的安排外，常委會的監督職能應予擴大，以便可如報告書第8.2節所指出，在質素保證方面擔當較實質的角色。

建議 8.2

隨著英國、加拿大和新西蘭成熟的持續專業發展計劃有所發展(見第8.3節)，應請律師會專就其規管和監察持續專業發展的方法，主動作出檢討。