

2017年6月26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

法律教育及培訓常設委員會(“**常委會**”)¹在2015年10月委任顧問，就香港法律教育及培訓作全面檢討(“**全面檢討**”)。本文件旨在向委員簡介全面檢討的進展，以及與其有關的附帶事項。

一般背景

2. 司法及法律事務委員會(“**事務委員會**”)在2013年12月16日的會議上²得悉，根據香港律師會(“**律師會**”)向事務委員會提交有關該會統一執業試建議的文件，³近年有法律專業人員認為法學專業證書課程考試的考核標準不一致，並質疑為何不是由法律專業界自行管理加入法律專業的事宜。因此，律師會理事會考慮此議題後，議決諮詢持份者對統一執業試的意見。律師會自行委任顧問，在2013年12月至2014年2月期間進行諮詢。

¹ 常委會是根據《法律執業者條例》(第159章)第74A條設立的諮詢及法定組織。設立常委會的簡史見下文註腳5。

² 在事務委員會時任主席提議下，事務委員會邀請香港律師會出席2013年12月16日的會議，向委員簡介引入統一執業試的建議。

³ 律師會提交的文件(只有英文本)可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/english/panels/ajls/papers/aj1216cb4-225-3-e.pdf>。

3. 律師會代表在 2013 年 12 月 16 日的事務委員會會議上，向委員介紹該會的統一執業試建議。常委會沒有派代表出席上述會議，但告知事務委員會該會已決定進行全面檢討。⁴

進行全面檢討的原因

4. 常委會在 2005 年設立之前，政府已全面檢討過香港整個法律教育及培訓制度，並在 2001 年 8 月發表相關顧問研究報告。⁵ 其後情況出現多番發展，而法律專業也面對新的需求，⁶ 常委會遂在 2013 年 12 月議定委任獨立顧問，負責全面檢討香港的法律教育及培訓(即上述全面檢討)，期望提升法律執業者的專業資格及水平，以應付香港法律界當前新的需要和挑戰。全面檢討所涉的職權範圍如下：⁷

- (1) 嚴謹檢討香港現時的法律教育及培訓制度，包括優點及缺點；
- (2) 就法律教育及培訓制度需具備什麼要素，才可具備最佳條件應付法律執業的挑戰和香港社會需要，提供意見；

⁴ 常委會 2013 年 12 月 5 日致事務委員會秘書的函件副本(只備英文本)可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/english/panels/ajls/papers/ajcb4-219-1-e.pdf>

⁵ 其中一項建議是設立具有足夠地位及權力的法定組織，負責就法律教育及培訓，監督各項改革的執行情況和監察未來發展方向。按照這項建議，政府在 2004 年頒布《法律執業者條例》第 74A 條，而常委會是按此條例設立。資料來源：常委會網頁內《主席的話》，內容可瀏覽：<http://www.sclet.gov.hk/chi/index.htm>。

⁶ 《香港的法律教育及培訓：初步檢討報告書》發表之後的發展，見常委會向事務委員會提交的 2015 年 4 月 27 日討論文件的附件 3，內容可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr14-15/english/panels/ajls/papers/ajls20150427cb4-825-3-e.pdf> (只備英文本)。

⁷ 常委會在 2015 年 10 月發表的諮詢文件也有載述此職權範圍，內容可瀏覽：<http://www.sclet.gov.hk/eng/pdf/cone.pdf> (只備英文本)。

- (3) 因應上文第(1)及(2)項所得結果提出建議，包括就改善現有法律教育及培訓制度或引入替代模式提出建議，以確保經改善或替代的制度具備最佳條件應付有關挑戰和需要；
- (4) 探討三間大學開辦的各個法律課程的現行課程設計，並就這些課程設計提出建議，以確保加入法律專業的人士具備最佳條件應付有關挑戰和需要；
- (5) 就設立機制衡量香港法律教育和培訓質素和水準的可行性提供意見，從而確保加入法律專業的人士得到最佳的法律培訓以維持或改善專業水準；
- (6) 考慮現時實習律師和實習大律師取得資格前的在職培訓安排，並就是否需要改善這些在職培訓和應採取的方式提供意見。

事務委員會過往就全面檢討的討論

5. 在 2015 年 4 月 27 日事務委員會會議有關“香港的法律教育及培訓”的討論中，代表團體和持份者就全面檢討的下述課題表達意見：⁸

- (i) 推行統一執業試，作為在香港獲取律師資格的替代途徑；
- (ii) 檢討有關法學專業證書課程的現行制度；

⁸ 詳見事務委員會上述會議的會議記錄，內容可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ajls/minutes/ajls20150427.pdf>

- (iii) 引入修讀法學專業證書課程的替代途徑；
- (iv) 法律課程的課程大綱；以及
- (v) 全面檢討的安排。

事務委員會主席總結討論時，呼籲常委會邀請更多持份者參與全面檢討，例如法律課程學生及僱主。

6. 2015年10月，常委會委任負責全面檢討的顧問⁹（統稱為“**常委會顧問**”）發表諮詢文件，¹⁰邀請各界就不同事宜提出意見，特別是可否以律師會擬議引入的統一執業試取代法學專業證書課程作為加入法律專業的門檻，抑或以之為加入法律專業的替代或額外途徑。

統一執業試的發展

7. 2016年1月6日，律師會發表新聞公報，宣布該會的理事會決定由2021年起，在統一執業試中考取合格的人士，才可訂立實習律師合約。律師會將會為統一執業試出題及評卷，屆時會要求報考生必須完成法學專業證書課程並取得證書，但不需要通過該課程的供應者所設立的任何考試。律師會獲事務委員會邀請在2016年4月25日的會議上簡介統一執業試的推行事宜。

事務委員會過往就統一執業試的討論

8. 在2016年4月25日事務委員會會議有關律師會擬議引入統

⁹ 有關諮詢文件發表時，顧問為胡國興御用大律師、Julian Webb教授和Tony Smith教授。胡先生其後辭任常委會顧問主席，由2016年10月18日起生效。羅傑志御用大律師獲委任由2016年11月8日起替補胡先生的空缺。

¹⁰ 見上文註腳7。

一執業試的討論中，律師會匯報與三間法律學院商討的進展。¹¹ 律政司司長在同一會議上表示，鑑於律師會仍與相關大學商討中，加上常委會全面檢討的範圍會涵蓋引入統一執業試的可行性，以作為在香港加入法律專業的途徑，律政司建議各持份者考慮統一執業試的事宜時，會顧及預留時間及空間考慮將會發表的全面檢討報告。律政司司長重申律政司的立場，即法律教育和培訓的任何改革都必須以公眾利益為最終依歸。

全面檢討的進展

9. 全面檢討的進展不幸地落後超過一年，就此延誤有若干成因，但其主因是受委託撰寫擬稿的兩名海外專家須應付繁重的教學及其他工作，以及胡國興御用大律師在 2016 年 10 月辭任常委會首席顧問一職(而由羅傑志御用大律師獲委任接替他)。新任首席顧問已迅速掌握有關工作，可惜催辦至今依然有待備妥中期報告書。常委會主席曾透過新任首席顧問向常委會顧問表示，常委會深切關注檢討工作的延誤情況，而他(常委會主席)期望可在 2017 年後半年發表中期報告書，並在今年年底前進行第二輪諮詢和發表最終報告書。¹²

法學專業證書課程與擬議統一執業試交疊

10. 為方便事務委員會討論，下文載述若干觀察所得，可助了解法學專業證書課程與擬議統一執業試的交疊情況。一般而言，¹³ 香港現時的法律教育及培訓制度分為三階段，包括(i)學術階段(即法

¹¹ 如欲查看更多資料，請見律師會向事務委員會提交的文件，內容可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ajls/papers/ajls20160425cb4-899-1-c.pdf>

¹² 常委會曾在 2015 年 4 月向事務委員會匯報進度時，曾提交初步時間表，詳見常委會提交予 2015 年 4 月 27 日事務委員會會議討論的書面意見，內容可瀏覽：<http://www.legco.gov.hk/yr14-15/english/panels/ajls/papers/ajls20150427cb4-825-3-e.pdf>(只備英文本)

¹³ 雖然全面檢討的諮詢文件其中一項議題是循海外律師途徑獲認許為律師，但鑑於本文的目的，這裏並無探討此議題。

學士課程或 JD 課程)；(ii)職業培訓課程(即法學專業證書課程)；以及(iii)在職學徒培訓(即實習律師合約或實習大律師階段)。

11. 在香港，法學士課程和 JD 課程現時由香港大學(“港大”)、香港城市大學(“城大”)和香港中文大學(“中大”)開辦。法學專業證書課程也只有這三間大學的法律學院開辦。根據《法律執業者條例》(第 159 章)，“法學專業證書”指港大、城大及中大開辦的法學專業證書課程，而《實習律師規則》(第 159J)規定，在法學專業證書課程中考取合格的人士，才可訂立實習律師合約。因此，在現行法例的框架下，其他院校不可開辦法學專業證書課程，而讓畢業生根據《法律執業者條例》獲得認可和認許為律師。¹⁴

12. 三間法律學院都享有自行評審的地位，是按法例的授權而設立，以根據律師會發出的法學專業證書基準，開辦法學專業證書課程，訂定各自的收生準則和舉辦不同的法學專業證書考試。¹⁵ 這三間法律學院不但是本地僅有的法律課程開辦機構，實際上也擔當為法律專業的兩個入門關口把關的重要角色：一是在入讀法學專業證書課程的關口(即上文第 10 段所述的階段(i)和階段(ii)之間)；二是在修畢法學專業證書課程後加入法律專業的關口(即上文第 10 段所述的階段(ii)和階段(iii)之間)。

13. 就上文第 11 和 12 段重點提述的情況而言，觀感上法學專業證書課程的收生程序有一些事宜，包括收生準則和畢業生的水平。正如上文第 4 段所提述，常委會顧問會把那些事宜納入全面檢討的大範圍研究中。

¹⁴ 見律師會向事務委員會(2013 年 12 月 16 日會議)提交的文件第 3 段，內容可瀏覽註腳 3 的連結。

¹⁵ 見律師會向事務委員會(2013 年 12 月 16 日會議)提交的文件第 3 段，內容可瀏覽註腳 3 的連結。

14. 為明確有關事宜的背景，也無意影響常委會顧問就全面檢討的審議，常委會主席及一些成員在多次的會議討論中，定出多項事宜由常委會顧問在全面檢討中研究：

- (a) 專業自主——律師會該達至甚麼程度負上其主要和最終的責任自行訂定：(i) 事務律師的專業水平，以應社會所需；並 (ii) 如有必要並作為人力的規劃，有關加入事務律師專業和執業的人數？再者，律師會該達至甚麼程度就此等事宜向公眾負責？法律學院也有其寶貴貢獻，負責提供專業教育及培訓課程，並且就此提供意見。與上述有逼切關係的，是現有獲取法律專業認許資格的法律架構(見《法律執業者條例》有關法學專業證書課程的規定)在 40 多年前訂立，當時香港只有一間法律學院，法律系畢業生人數及取得專業資格的其他途徑遠比現在少。現今社會情況已有相當大的程度改變，律師會和法律學院的角色或須重新研究。
- (b) 對水平的關注——有鑑於不同的法律學院各自開辦法學專業證書課程，各自訂定收生準則、提供教學及進行評核，這些事實在多大程度上令人合理地或觀感上認為須關注加入法律專業的法學專業證書課程畢業生水平是否有差別(或不一致)？儘管在水平方面互有差別實屬自然和無可避免，律師會作為專業團體理應關注畢業生會否低於普遍接受的水平。雖然律師會獲賦權訂定法學專業證書基準，但假如期望該會經常持續地密切監察三間法律學院開辦的法學專業證書課程，並不切實可行。據了解，英格蘭及威爾斯正在進行通過律師資格考試引進獨立評估的諮詢。

- (c) 公平的制度——在三間法律學院開辦的法學專業證書課程中應設有劃一、客觀而又(同樣重要地)透明的收生準則？每間法律學院現時都採用各自一套的收生準則，是基於申請人在本地或海外的大學取得的平均積點(GPA)和學位榮譽等級，以及參考以往該校畢業生的水平。這種準則顯然有應用的困難，因為不同院校的平均積點和學位榮譽等級並不容易作客觀比較，加上有為海外畢業生而設的法學專業入學資格考試，令情況更為複雜。法學專業證書課程學額有限(即使在計及自費學額之後)，現行收生制度不僅可令不獲錄取的人對收生有真實或感觀上的不公感受，也阻礙有可能合資格的學生加入法律專業。這制度也令人關注到已表達過對三間法律學院水平不一的問題。可考慮的建議解決辦法之一，是舉辦法學專業證書課程統一收生考試，若非在完成法學專業證書課程時舉辦統一考試(一項可符合律師會建議的統一執業試)。
- (d) 法學專業證書課程的學額——近年，法學專業證書課程學額需求日增，社會普遍希望增加此項課程學額這事宜應如何處理？由於三間法律學院均可取錄自費學生，因此這項課程的學額沒有嚴格設限。相關的考慮因素在於是否有設施、地方和資深教員配合。增加法學專業證書課程的學額，可提供更多機會予有志成為律師的學生修讀，但此舉可能使人更擔心水平不一致的問題。

常委會顧問給予的任何意見或建議，都會有助釐清擬議的統一執業試對整體安排可能帶來的直接或間接影響。

15. 全面檢討不會只着眼於擬議的統一執業試，而預計會採取整全的做法，旨在更深入研究香港法律教育及培訓核心的系統和體制事宜。換言之，全面檢討會涵蓋上文第 10 段提述的香港法律教育及培訓的全部過程，而非只審視加入法律專業的關口。

16. 為加強常委會與律師會的溝通，雙方已設立正式的溝通途徑。常委會成立了一個由司法機構和律政司的代表，以及根據《法律執業者條例》第 74A(3)(a)(viii)條委任的一名公眾人士組成的小組委員會，負責：

- (i) 監督律師會與三間法律學院就推行統一執業試的討論；
- (ii) 促進常委會顧問與律師會之間的討論，以解決任何分歧；以及
- (iii) 推展常委會顧問提出的建議。

這小組委員會旨在充當橋樑，以便三間法律學院(其代表也有參與常委會)對統一執業試的形式和運作的關注事項，可以轉達律師會。

未來路向

17. 我們絕對明白，包括司法機構、法律專業團體、法律學院及市民大眾在內的所有持份者，都熱切期待常委會顧問的建議。律政司不但充分理解法律教育的重要性，亦會繼續與常委會緊密合作，期望早日完成全面檢討。最終，關鍵目標是要考慮如何進一步

提升香港的法律教育及培訓，以確保畢業生裝備充足，能夠應付往後在法律執業上的挑戰和香港社會的需要，以及為香港的亞太區主要國際法律及爭議解決服務中心地位，作出貢獻。

律政司

2017年6月

#458840-v2