

# 財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2006 年 6 月 14 日

新總目「截取通訊及監察事務專員秘書處」  
總目 80－司法機構  
分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議－

(a) 開設下述常額職位－

(i) 在總目 80「司法機構」項下

2 個高等法院原訟法庭法官職位  
(司法人員薪級第 16 點)(190,100 元)

(ii) 在新總目「截取通訊及監察事務專員秘書處」項下

1 個首席行政主任職位  
(首長級薪級第 1 點)(92,650 元至 98,300 元)；

(b) 把總目 80「司法機構」2006-07 年度常額編制內所有非首長級職位按薪級中點估計的年薪總值上限提高 1,237,920 元，即由 367,364,000 元增至 368,601,920 元，以便開設 3 個非首長級職位；以及

(c) 把新開設的截取通訊及監察事務專員秘書處在 2006-07 年度編制按薪級中點估計的年薪總值上限設定為 5,287,260 元，以便開設 16 個非首長級職位。

我們擬在《截取通訊及監察條例草案》通過後實施有關規管截取通訊及秘密監察的新制度時，落實上述建議。

## 問題

《截取通訊及監察條例草案》(下稱「條例草案」)生效後，將根據條例草案的規定，實施有關規管截取通訊和秘密監察的新制度。為此，我們有需要為司法機構提供額外人手，以及設立獨立的監察機關(包括其秘書處)。

## 建議

### 2. 我們建議 –

- (a) 在司法機構開設 2 個高等法院原訟法庭法官職位，以應付因實施新制度而新增的職責對司法機構的影響；
- (b) 把司法機構按薪級中點估計的年薪總值上限提高 1,237,920 元，以便開設 3 個非首長級職位，為根據新制度處理司法授權<sup>1</sup>的事宜提供行政支援；以及
- (c) 開設下述職位，以設立截取通訊及監察事務專員(下稱「專員」)秘書處 –
  - (i) 1 個首席行政主任職位，以掌管秘書處並為專員提供支援；以及
  - (ii) 16 個非首長級職位，按薪級中點估計，涉及的年薪總值合共 5,287,260 元。

---

<sup>1</sup> 在審議條例草案的法案委員會上，當局同意在委員會審議階段提出修訂動議，把「司法授權」一詞改為「法官授權」。本文件中所使用的「司法授權」一詞應作相應詮釋。

## 理由

### 條例草案

3. 2006 年 3 月 1 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：SBCR 3/2/3231/94)載述條例草案的背景。簡要而言，條例草案為執法機關進行截取通訊和秘密監察提供新的法律依據，代替《電訊條例》第 33 條和《執法(秘密監察程序)命令》所規定的有關制度。條例草案旨在規管由公職人員或由他人代公職人員進行的截取通訊行為，以及規管公職人員使用或他人代公職人員使用監察器材。

4. 根據擬議制度，授權進行所有截取通訊行動及侵擾程度較高的秘密監察行動的權力，會賦予一個法官小組的成員，該小組由 3 至 6 名高等法院原訟法庭法官組成。此外，當局會委任一名截取通訊及監察事務專員，擔當獨立監察機關的職能，負責不時檢討執法機關遵守法例條文、根據法例發出的實務守則及訂明授權的規定的情況，並會調查有關非法截取通訊或秘密監察的投訴，以及在適當時判給賠償。當局建議，專員須為級別不低於高等法院原訟法庭的現任或退休法官。行政長官會按終審法院首席法官的建議作出任命。

### 司法機構所需的額外司法資源

5. 司法機構已審慎評估條例草案所建議的制度，在評估新制度對司法資源的影響時，已顧及下列相關因素－

- (a) 獲委任的法官用於其他司法職務的實際時間；
- (b) 案件排期的安排；
- (c) 法官輪流當值、處理原訟法庭緊急事務的人手；以及
- (d) 當小組法官的任命可能引起利益衝突時，如何安排有關案件的聆訊。

附件1 有關各項考慮因素詳載於附件 1。

6. 專員方面，條例草案規定，其主要職能是監督執法機關及其人員遵守有關規定的情況。具體來說，專員會－

- (a) 就有關部門及其人員遵守條例草案的規定、根據條例草案發出的實務守則及授權當局簽發的訂明授權等情況進行檢討；
- (b) 就任何人士相信自己是執法機關進行非法截取通訊或秘密監察行動的目標人物而提出的申請進行審查；
- (c) 就關乎執行他在條例草案下的職能的任何事宜擬備報告，並把報告提交行政長官(該等報告包括提交立法會會議席上省覽的周年報告)；
- (d) 向執法機關建議更改其所作出的任何安排，以更佳地貫徹條例草案的宗旨或更有效地執行實務守則的條文；以及
- (e) 就實務守則向保安局局長提出建議，以更佳地貫徹條例草案的宗旨。

7. 我們在現階段不能準確預測小組法官履行其職務所需的時間。然而，在考慮到 2005 年最後 3 個月若在新制度下須獲司法授權的截取通訊及秘密監察的個案數字(即分別為 178 宗截取通訊個案和 28 宗秘密監察個案)，實有需要為司法機構增設 2 個高等法院原訟法庭法官職位<sup>2</sup>，以抵償司法授權工作和專員的工作對司法資源的影響。司法機構認為上述安排可以接受。

8. 上述人手需求是以專員由現任(而非退休)法官擔任的基礎而擬訂的。有關任命實際佔用多少司法資源，取決於包括個案數量等因素。我們目前估計，就上文所載的專員工作性質和預計工作量來說，處理有關職務會佔去法官相當多的工作時間。有關的高等法院原訟法庭法官職位一經開設及填補，以委任 1 名現任法官為專員後，假如其後改由一名退休法官出任專員，基於對現任法官聘用期的保障，我們將不可能刪減或凍結該職位。我們預計，在這情況發生時，司法機構已具備新制度運作的經驗，並會因應小組法官所需處理的個案數量，適當調撥資源予將設立的秘書處，以支付委任退休法官為專員的酬金。

---

<sup>2</sup> 高等法院原訟法庭法官的職責是行使法律所賦予的民事及刑事司法管轄權。

## 司法機構所需的額外支援人員

9. 在處理司法授權方面，小組法官需要支援人員協助處理有關行政工作。據司法機構評估，小組法官將會執行全新的職能，故司法機構不能從現有的編制調派支援人員協助處理有關工作。因此，當局會為司法機構提供所需資源，根據獲轉授的權力，開設 3 個非首長級職位 (2 個一級行政主任職位及 1 個文書主任職位)，以提供行政支援。

## 專員秘書處所需的人手資源

### 首長級的支援

10. 正如上文第 6 段所述，專員的職務既繁重又敏感，故需要充足的支援人員協助，特別是預計要與執法機關進行大量協調工作，以確保檢討制度和投訴處理機制運作暢順；同時提供有分量的分析支援，以協助專員就個別個案評估執法機關遵守規定的情況，並就執法機關進行秘密行動的實務守則和安排提出建議。此外，專員須編製向行政長官提交的周年報告，以及履行其在條例草案下的職能時會不時擬備的其他報告，這些工作在協調上亦需要實質的支援。

11. 基於上文所述，我們需要具備良好組織技巧的高級人員(秘書長)掌管秘書處。秘書長為秘書處的主管，負責監督秘書處的日常運作，並擔任新設開支總目的管制人員。再者，秘書長須協助專員進行上文第 6 段所述的複雜檢討和審查工作。為確保檢討制度和投訴處理機制運作暢順，我們預計秘書長與執法機關和其他有關各方的聯繫會十分頻繁。此外，擬議新制度涉及的材料性質敏感，而且專員在新制度下的一項主要保障措施中擔當重要角色，預期秘書長的工作也相當複雜而敏感，只有高級而富經驗的人員才能符合有關工作所需。我們認為有必要把秘書長的職級定為首席行政主任(首長級薪級第 1 點)。秘書長職位的職責說明載於附件 2。

附件2

### 其他支援人員

12. 除上文第 11 段建議開設掌管專員秘書處的首席行政主任職位外，我們還需要為秘書處提供其他的支援人員。其中，為了累積審核涉及不同執法機關個案的專門知識，以便可更有效快捷執行檢討和處理投訴的

附件3

職能，我們擬成立兩個專責小組，各由 1 名高級行政主任掌管及由 2 名一級行政主任支援。此外，秘書處在整體上會獲得文書及後勤方面的支援(包括 2 名文書主任、4 名助理文書主任、1 名高級私人秘書、1 名二級私人秘書、1 名貴賓車司機和 1 名辦公室助理)。專員秘書處的建議組織圖載於附件 3。

### 實施建議的時間

13. 法案委員會仍在審議條例草案。我們打算在條例草案通過後，盡快實施新的法定制度。一般的共識，是當局須為司法機構提供足夠資源實施新制度，以免影響市民現時使用其他司法服務的輪候時間。如獲委員批准，上文第 2 段所述的建議及其他相關安排會在條例草案通過後實施新制度時生效。

### 對財政的影響

14. 按薪級中點估計，實施上述開設 3 個首長級職位建議所需增加的年薪總值為 5,706,600 元，分項數字如下－

	按薪級中點 估計的年薪值 元	職位數目
高等法院原訟法庭法官 (司法人員薪級第 16 點)	4,562,400	2
首席行政主任 (首長級薪級第 1 點)	1,144,200	1
總計	<u>5,706,600</u>	<u>3</u>

實施這項建議所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 9,468,000 元。

15. 按薪級中點估計，實施開設 19 個非首長級職位(3 個設於司法機構、16 個設於秘書處)的建議所需增加的年薪總值為 6,525,180 元，所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 9,339,000 元。

16. 我們會在 2006 年 7 月 7 日向財務委員會(下稱「財委會」)提交文件，呈請批准在 2006-07 年度的預算內作出修訂，包括開立一個新開支總目，以交代秘書處的開支、以及在有需要時追加撥款，以支付本文件所載人手建議所需的開支和秘書處的其他開支。

17. 當局在 2005 年 11 月向人事編制小組委員會匯報首長級編制的整體情況，並告知委員有關 2005-06 年度立法會會期內開設及刪除首長級公務員職位的計劃(請參閱有關「首長級編制整體情況」的參考文件第 ECI(2005-06)6 號)。正如該份參考文件指出，自 2002 年 1 月以來，當局向人事編制小組委員會／財委會建議淨刪減的首長級常額職位及編外職位分別為 71 個和 33 個。由於我們現時提出的立法建議於 2005 年年底時僅處於構思階段，當時並不可能就立法建議引起的人手需求制定明確方案，故現時提出的人手建議沒有納入該文件夾附的首長級公務員人手需求預測內。

### 諮詢立法會事務委員會

18. 我們已在 2006 年 5 月 22 日的聯席會議上，就有關建議諮詢立法會司法及法律事務委員會與保安事務委員會。委員大致上對有關建議並無異議。不過，有委員關注到，建議向司法機構提供的額外人力資源，在有關制度實施後能否應付實際的工作量。我們向委員保證會密切監察有關情況，而當局會按正常程序，尋求取得任何所需的額外資源。有些委員亦關注到秘書處的獨立性，其中一位委員建議秘書處的職位應由非公務員出任。我們解釋，基於秘書處的工作性質及其他因素，由公務員出任秘書處的職位實屬恰當。

### 背景資料

19. 《截取通訊及監察條例草案》在 2006 年 3 月 3 日刊登憲報，並在 2006 年 3 月 8 日提交立法會首讀和二讀，現正由法案委員會審議。

## 編制上的變動

20. 過去 2 年，司法機構在編制上的變動如下－

編制 (註)	職位數目		
	目前情況 (2006 年 4 月 1 日)	2005 年 4 月 1 日 的情況	2004 年 4 月 1 日 的情況
A	175*^	175*	175*
B	147#	147#	168#
C	1 267	1 312	1 404
總計	<b>1 589</b>	<b>1 634</b>	<b>1 747</b>

註：

- A — 相等於首長級或相同薪級的職級
- B — 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級
- C — 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級
- \* — 包括 170 個法官及司法人員職位
- # — 包括 11 個特委裁判官職位
- ^ — 截至 2006 年 4 月 1 日，共有 26 個懸空的首長級職位

## 公務員事務局的意見

21. 公務員事務局鑑於新法定制度的人手安排對司法資源的影響，以及在條例草案通過後有需要為專員提供首長級的專責支援服務，並考慮本文件所載的理由後，認為有足夠理據支持開設職位的建議，並認為擬設職位的職系和職級均屬恰當。



## 司法人員薪俸及服務條件常務委員會與首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

22. 司法人員薪俸及服務條件常務委員會與首長級薪俸及服務條件常務委員會分別表示，如實施上述建議，擬議的 2 個高等法院原訟法庭法官職位和 1 個首席行政主任職位的職級是恰當的。

-----

保安局  
2006 年 6 月

## 額外司法資源：考慮因素

授權

根據《截取通訊及監察條例草案》(下稱「條例草案」)，授權進行(i)所有截取通訊及(ii)侵擾程度較高的秘密監察行動的權力，會賦予以3至6名高等法院原訟法庭法官組成的小組的成員。有關成員須在考慮個案的嚴重程度及迫切性，以及所謀求達到的目的是否不能合理地藉侵擾程度較低的手段達到，以確定行動是否能符合相稱性及必要性的驗證準則，才可作出授權。小組法官必須審慎考慮條例草案訂明的各項相關因素，以決定是否授權進行有關行動。

2. 除了必須用於司法審查時間外，小組法官根據條例草案作出司法授權也需要額外的司法資源，詳情如下－

- (a) 當值的小組法官必須隨時準備處理在緊急情況下提交的司法授權申請。換言之，需時較長和繁重的案件便不能編排在其席前審理，只可編排需時較短的案件讓其審理，以便在有需要時作出靈活安排。
- (b) 所有原訟法庭法官都必須輪值處理緊急的原訟法庭事務，例如發出緊急禁制令或強制令。當值法官在任何時候，包括正常工作時間以外的時間，都必須攜帶傳呼機以便隨時準備處理這些事務。輪值的小組法官須按相若情況當值，處理司法授權個案。有關方面可能需要在處理原訟法庭事務的法官輪值表中把這些小組法官抽調出來，這樣屆時其他原訟法庭法官的工作量便會受到影響。
- (c) 司法授權是執法機關在進行調查時申請的。若有關個案最終提交法庭處理，則處理有關申請的小組法官當然不能審理該案，因為該位法官曾處理調查過程中的有關申請，而且對調查材料早有所知。此外，與該案相關的其他案件也可能提交法庭處理，有關的小組法官同樣不可以審理相關案件。小組的所有法官都極有可能不得審理任何在調查過程中獲得司法授權且其後又基於調查所得而提交法庭審理的案件。由於小組法官是輪班當值的，故除 A 法官曾就以 X 為目標人物的申

請作出司法授權外，B 法官及 C 法官也極有可能曾在當值時處理(i)由首次授權所引起的事項，例如續期申請及／或(ii)由同一項調查行動引起但以 Y 及 Z 為目標人物的司法授權申請。

- (d) 除(c)項所述外，為免任何可能發生的問題及確保秉行公義必須彰顯於人前，小組所有法官均不應聆訊任何在調查過程中曾獲司法授權的案件。
- (e) 小組法官必須自行進行法律研究，以掌握其他司法管轄區在有關方面的最新發展，因為其他司法管轄區也可能採用與擬議法例所訂的相同或相若的驗證準則。
- (f) 小組法官所作的決定可能會受到司法覆核。根據現行慣例，這類案件須由兩位原訟法庭法官一同聆訊，因為由一位原訟法庭法官處理另一位屬相同級別的原訟法庭法官的決定而提出的司法覆核申請，是不理想的做法。

3. 此外，須注意的是，司法工作中不少重要範疇須由實任的原訟法庭法官處理，而不能由暫委法官代替。這些工作包括審理謀殺案、誤殺案、嚴重刑事案件(包括複雜的商業罪案)、繁重民事案件、所有司法覆核，以及聆訊上訴案件等。

-----

## 職責說明

職銜：截取通訊及監察事務專員秘書處秘書長

職級：首席行政主任(首長級薪級第 1 點)

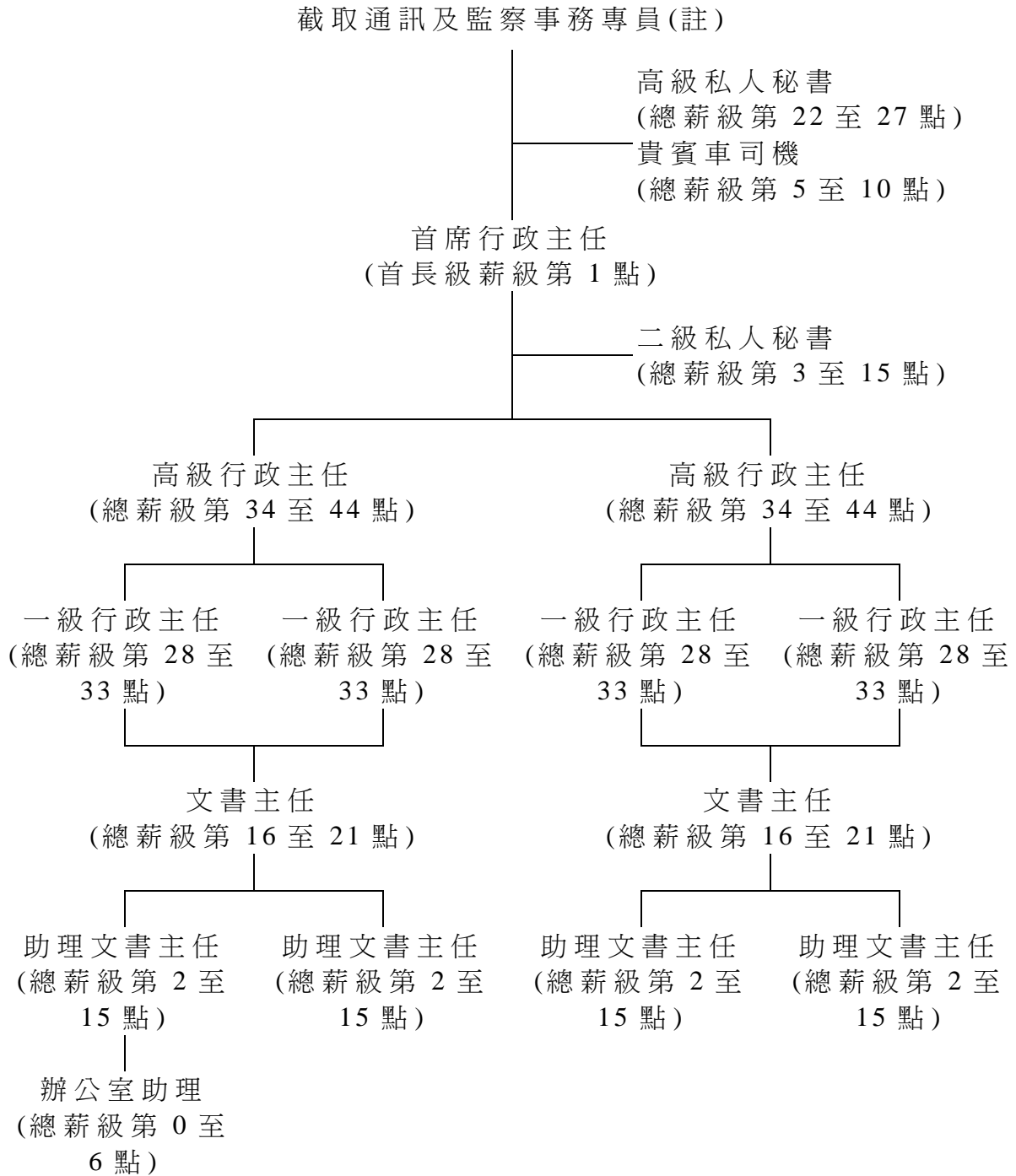
直屬上司：截取通訊及監察事務專員

### 主要職務和職責一

- (1) 監督和審視秘書處的整體工作，以協助專員履行其檢討及審查職能，包括進行檢討及調查、製備審查報告、發出投訴通知和處理補償安排。
- (2) 與執法機關及其他與履行專員職能有關的相關組織聯繫，以確保截取通訊及秘密監察授權制度下的檢討制度及投訴處理制度運作暢順。
- (3) 監督周年報告擬稿、提交行政長官或律政司司長的其他報告、向有關部門所作建議，以及部門就建議交回的報告等整編工作。
- (4) 就秘書處的職能，向專員提供政策上的建議。這些職能包括因應專員確定或執法機關報告的不符合規定情況、或要求審查的申請等，由專員進行的檢討和審查、以及就實務守則及執法機關的有關安排提出建議等。
- (5) 監督秘書處的日常運作，包括一般管理及人事事宜。
- (6) 擔任秘書處開支總目的管制人員，回覆立法會(包括財務委員會或保安事務委員會)就秘書處提出的問題。

-----

截取通訊及監察事務專員秘書處建議組織圖



註：專員可由下述人士擔任－

- (a) 現任或前任的高等法院上訴法庭法官；
- (b) 現任或前任的高等法院原訟法庭法官；或
- (c) 前任終審法院常任法官。

-----