

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2132/11-12(04)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會

立法會秘書處為2012年5月28日會議擬備的
背景資料簡介

司法人員人手情況與 法官及司法人員的薪酬釐定制度

目的

本文件旨在提供背景資料，並簡述司法及法律事務委員會（下稱“事務委員會”）就司法人員人手情況與法官及司法人員的薪酬釐定制度有關事宜所作的討論。

背景

司法人員人手情況

2. 據司法機構政務處所述，在評估所有級別法院的司法人手情況時須考慮下列相關因素——
 - (a) 各級法院的編制、實際人數及空缺；
 - (b) 短期司法人手的需求，以及是否有出任短期司法人員的人手；及
 - (c) 為各級法院提供足夠及適當司法人手的暫行應對措施及長遠解決方法。
3. 司法機構政務處所提供法官及司法人員的編制和實際人數（截至2011年6月20日）如下——

表 —— 法官及司法人員的編制、實際人數和空缺

法院級別	截至2011年6月20日		空缺
	編制	實際人數	
終審法院	4 ¹	4	0
上訴法庭	11	10	1
原訟法庭	32	27	5
高等法院聆案官辦事處	10	3	7 ²
區域法院(包括家事法庭及土地審裁處成員)	36	35	1
區域法院聆案官辦事處	4	0	4 ³
裁判法院／專責法庭／其他審裁處	92	72	20
總計	189	151	38

資料來源：立法會CB(2)2154/10-11(03)號文件

4. 法官及司法人員的法定正常退休年齡為60或65歲，視乎所屬法院級別而定；而他們亦可獲延任至70或71歲，視乎法院級別及個別情況而定。據司法人員薪俸及服務條件常務委員會(下稱"薪常會")發表的《2011年司法人員薪酬檢討報告》所載，退休是法官及司法人員流失的主要原因。預計在2011-2012年度司法人員退休人數為12人(或目前在職人數的7.7%)，在2012-2013年度會減至4人(或目前在職人數的2.6%)，在2013-2014年度增至14人(或目前在職人數的9%)。

法官及司法人員的薪酬釐定機制

5. 在2002年5月，司法機構委託梅師賢爵士進行一項顧問研究，以期探討如何訂定一套合適的制度，以釐定香港法官及司法人員的薪酬，從而作出建議。"法官及司法人員薪酬釐定制度"顧問研究報告書(下稱"梅師賢報告書")在2003年2月完成。

6. 在梅師賢報告書完成後，終審法院首席法官代司法機構向行政長官建議採納梅師賢報告書所提出的建議和意見，作為釐定香港法官及司法人員薪酬的合適制度。梅師賢報告書提出的相關建議包括：法官及司法人員的薪酬應由獨立機構作出建議，再經行政機

¹ 不包括一個為終審法院非常任法官而設的常任法官職位。

² 高等法院聆案官辦事處的工作主要由按照對調政策調任的區域法院法官處理。

³ 區域法院聆案官辦事處的工作全由按照對調政策調任的裁判官處理。

關考慮後訂定，而該獨立機構須藉立法設立；獨立機構的成員須由行政機關委任；同時有關方法(即考慮因素)須在法例中訂明。

7. 在2004年1月21日，行政長官指派薪常會就釐定法官及司法人員薪酬的合適架構、機制及方法，尤其就應否接納司法機構根據梅師賢報告書提出的建議，向他提出建議。

8. 在2008年5月，行政長官會同行政會議同意，法官及司法人員的薪酬應由獨立的薪常會作出建議，再經行政機關考慮後訂定。新機制包括(a)定期進行的基準研究，以及(b)按年檢討。薪常會就司法人員薪酬提供意見時，會採取平衡處理的方式，並考慮一籃子因素。⁴

9. 2009-2010年度法官及司法人員薪酬調整檢討，是首次按照新機制釐定法官及司法人員的薪酬調整。薪常會於2009年6月29日向行政長官提交報告，表示考慮過行政長官會同行政會議通過的一籃子因素、司法獨立的原則及司法機構的情況後，建議凍結2009-2010年度法官及司法人員的薪酬。

10. 薪常會決定原則上應每5年進行一次基準研究，並定期檢討研究的頻密次數。最近一次基準研究在2010年進行。

事務委員會所作的相關討論

11. 事務委員會曾於2008年5月26日及29日、2009年1月13日、2011年6月27日及10月20日的會議上，討論有關司法人員人手情況的事宜。事務委員會亦於2003年5月26日、2008年5月26日及2011年10月20日的會議上提出有關法官及司法人員薪酬釐定制度的問題。

12. 委員所提出的主要事項概述於下文各段。

⁴ 一籃子因素包括下列各項：(a)法官與私人執業律師在職責、工作條件和工作量方面的比較；(b)司法機構招聘和挽留法官及司法人員的情況；(c)司法服務的特點——例如司法職位的任期保障、威信及聲望；(d)法官及司法人員的退休年齡和退休福利；(e)禁止離職後再在香港私人執業的規定；(f)法官及司法人員所享有的福利和津貼；(g)生活費用的調整幅度；(h)香港的整體經濟狀況；(i)政府的財政狀況；(j)海外的薪酬安排；(k)私營機構的薪酬水平及趨勢；以及(l)以公營機構薪酬作為參考。

各級法院的人手情況

13. 有委員對法官近年的工作量增加及高等法院的法官及司法人員人手情況表示關注。以下是他們觀察所得 ——

- (a) 上訴法庭 —— 由於近年上訴法庭法官人數不足，在2004至2007年期間，只有約42%案件是由全屬上訴法庭法官所組成的法庭聆訊。為維持上訴法庭的案件輪候時間在合理範圍，在2004至2007年期間，有58%案件是由一名及／或兩名原訟法庭法官所組成的法庭聆訊。由於原訟法庭法官並非實任上訴法庭法官，由他們聆訊上訴案件顯然有欠理想；及
- (b) 原訟法庭 —— 調派原訟法庭法官兼任上訴法庭額外法官的安排，亦相應地削減了原訟法庭的司法人手。過去數年，原訟法庭的刑事和民事固定審期案件的輪候時間，大大超出了120天和180天的目標。此外，原訟法庭法官當時亦須執行司法工作以外的法定職務(即選舉管理委員會、證券及期貨事務上訴審裁處，以及結算及交收系統上訴審裁處的職務)。因此，原訟法庭編制內的27名法官當中，實際上大約只有23.2個職位的法官負責執行司法工作。

14. 這些委員關注到，原訟法庭法官在處理上訴方面的經驗不足，由他們兼任上訴法庭額外法官時駁回上訴的案件，會否引起上訴，令終審法院須處理的上訴案件增多。他們又指出，為確保訴訟各方不比對方佔優，法官經常要用較多時間向無律師代表訴訟人解釋法庭程序，因而導致法官及司法人員近年工作量增加。

15. 司法機構政務處表示，司法機構已採取多項行政措施，包括調派暫委法官及暫委副司法常務官等，以應付法庭的運作需要，但長遠而言，此情況並不理想。司法機構必須加強各級法院的人手編制，將法庭輪候時間保持在目標範圍內，以免過度倚賴臨時司法資源。司法機構政務處又向事務委員會提供以下的相關資料 ——

- (a) 2005至2007年期間高等法院、區域法院(包括家事法庭)及裁判法院的案件量、平均輪候時間，以及在該等法院審案的法官及司法人員平均人數(附錄I)；
- (b) 2006至2008年期間區域法院的案件量、案件的平均輪候時間及人手情況(附錄II)；

- (c) 法官及司法人員(包括臨時司法任命)之編制及人手情況(截至2009年4月1日)(**附錄III**)；
- (d) 2006至2008年期間由非實任法官及司法人員就處理各級法院司法工作所提供司法人手資源的比例(**附錄IV**)。

16. 事務委員會委員在2011年6月27日的會議上，提出有關終審法院及其他各級法院的司法人員人手情況一事。原訟法庭案件的輪候時間仍是委員一大關注，他們質疑現行的司法人員編制是否足以應付司法機構現時的工作量。委員普遍認為當局應全面檢討司法人員的人手情況。

17. 香港律師會(下稱"律師會")向事務委員會提出民事案件平均輪候時間普遍延長一事。委員獲悉，原訟法庭民事案件由申請排期至聆訊的輪候時間，由2008年的145天延長至2009年的179天，在2010年更延長至215天。律師會表示，案件的輪候時間延長反映了法官及司法人員的工作量沉重，對訴訟人不公。

18. 香港大律師公會(下稱"大律師公會")向事務委員會指出，高等法院當時有的及預期會出現的法官空缺有10個，以及高等法院現時只有約5名常任法官審理案件，其他職位均由暫委法官出任，此安排會削弱公眾對司法的信心。大律師公會認為，實施民事司法制度改革後，法官須更積極處理案件管理方面的工作，而司法機構人手不足會為他們造成壓力。

19. 然而，司法機構政務處表示，於2008年7月增設了7個法官及司法人員職位(包括在高等法院增設一個上訴法庭法官職位及5個原訟法庭法官職位)後，司法人員編制大幅增強。高等法院的司法人員編制足以應付其工作量，而透過公開招聘填補其餘空缺，將可緩和司法機構短期人手不足的情況。

招聘法官

20. 委員察悉，司法機構在招聘合適人選填補法官職位空缺上或有困難。他們關注到，這人手短缺問題會對司法機構的工作質素造成不良影響。

21. 司法機構政務處表示，聘用短期司法人手以應付法院的運作需要只可作為短期措施。長遠而言，所有空缺應由實任法官填補。司法機構於數年前就法官及司法人員的委任進行檢討後，確立了就高等法院上訴法庭法官以下職級法官(包括原訟法庭法官、區

域法院法官、常任裁判官及特委裁判官)的空缺透過公開招聘填補的政策。與其他普通法司法管轄區的做法相若，高等法院上訴法庭法官的職位空缺，會透過擢升較低級別法院的法官及司法人員填補。過去數年進行公開招聘時，司法機構均有在本港報章刊登招聘廣告，並將有關職位空缺的消息告知在職的法官及司法人員、兩個法律專業團體及相關機構。在上一次的招聘工作中，當局物色到足夠合適人選填補空缺。

22. 委員察悉，大律師公會曾表示，由於法律執業者被認為合資格擔任法官的人數不多，除非合資格人選的數目可進一步增加，否則招聘法官會有困難。委員詢問，考慮到語言要求，在海外招聘法官是否不可行。司法機構政務處表示，司法機構在招聘法官及司法人員時，會依循法律指定的具體要求行事。法官未必一定須要通曉中文，而在上一次招聘中，部分獲聘的法官並非雙語能力兼備。在過去的公開招聘工作中，應徵者來自不同背景，包括較低級別法院的在職法官及司法人員、私人律師及政府部門的合資格人士，他們當中亦有人獲得聘任。在招聘合適人選填補司法機構的職位空缺方面，在本港進行公開招聘是有成效的。

釐定法官及司法人員的薪酬

23. 事務委員會提取有關2011-2012年度法官及司法人員的薪酬調整的簡介時，委員問及法官及司法人員薪酬調整機制的運作情況。政府當局表示，法官及司法人員薪酬調整建議由獨立的薪常會在提出，該會在推出建議前，已考慮過一籃子因素，並在過程中諮詢司法機構。海外司法管轄區的司法人員薪酬調整大體上由獨立委員會檢討，該等委員會每年進行最新的法官薪酬檢討時，均會審慎地考慮類似香港的一籃子因素，例如法官及司法人員的工作量及當地經濟狀況等。事務委員會強調應設立一個各方同意的司法薪酬檢討機制，並同意跟進此事項。

高等法院案件排期制度的成效

24. 有委員認為，司法機構政務處應引進措施改善案件排期制度的成效，使法庭時間和法官的時間及專長得以善用。案件排期制度應具彈性，確保法官的聆案日誌得以盡用，同時法官有足夠時間撰寫判決書，尤其是在審訊複雜案件之後。

25. 司法機構政務處表示，司法機構在高等法院設立的案件排期制度有效運作，並按情況所需持續予以改進。高等法院首席法官在排期法官及司法機構政務處多個排期主任協助下，負責確保法官

有合理時間準備審訊和撰寫判決書，其中尤以對需時長而又複雜的案件為然。

法官的非法定任命對司法工作的影響

26. 有委員對法官執行非司法職務的法定及非法定任命表示關注。他們認為，當局須審慎研究是否有需要委任現職法官出任非法定的外間職務，尤其是非司法性質的職務，以及這對他們司法職責的影響。委員普遍認為，政府當局有必要檢討委任現職法官執行非司法職務的政策及準則，以及讓一名法官兼任數份外間職務是否合宜。他們亦詢問現時有否監察機制確保法官的司法工作(例如適時頒下判決書)不會受到不良影響。

27. 司法機構表示，近年的做法是要求政府當局物色非現職法官的人選，並只有在沒有其他合適人選時，才會同意抽調現任法官擔任有關職務。此做法亦適用於沒有法例條文訂明出任資格的非法定機構職務。若現職法官及退休法官均符合委任資格，且能物色到合適的退休法官人選，當局會考慮委任退休法官。

最新發展

28. 事務委員會於2012年2月27日到訪司法機構時，委員獲告知現時各級法院的職位空缺數目。委員關注到，在合共189個法官及司法人員編制職位中，各級法院的職位空缺有45個，他們詢問原來的法官及司法人員編制職位數目按何準則計算，並建議當局按運作需要及人口數目，檢討該編制。委員亦關注到，由於人手緊絀，法官及司法人員未必能抽時間修讀課程以提升和更新其法律知識。他們又建議在審理案件時更廣泛使用資訊科技，以加強對法官及司法人員的後勤支援。

相關文件

29. **附錄V**載有相關文件一覽表，該等文件可於立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)取覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月24日

案件量、平均輪候時間及於
高等法院、區域法院（包括家事法庭）及裁判法院的法官及司法人員平均人數

	案件量				平均輪候時間				法官及司法人員的平均人數		
	2005	2006	2007		目標	2005 (註 1)	2006 (註 2)	2007	2005 (註 3)	2006	2007
高等法院上訴法庭											
刑事上訴案件	541	533	488	刑事案件 — 由訂定日期至聆訊	50	37	46	50	10	10	10
民事上訴案件	414	443	421	民事案件 — 由申請排期至聆訊	90	93	100	87			
高等法院原訟法庭											
刑事審判權限				刑事固定審期案件表 —							
刑事案件	326	264	312	由入稟公訴書至聆訊	120	193	119	109	23	21	27
機密雜項法律程序	51	59	56	刑事流動案件表 —					11	14	10
裁判法院上訴案件	1,254	1,238	1,234	由訂定日期至聆訊	90	69	66	57			
民事審判權限	19,915	20,736	20,657	民事固定審期案件表 —	180	233	124	114			
				由申請排期至聆訊							
				民事流動案件表 —	90	54	64	61			
				由訂定日期至聆訊							
				裁判法院上訴案件 —	90	71	87	91			
				由入稟上訴通知書至聆訊							
區域法院											
刑事案件	1,349	1,199	1,240	刑事案件 — 由被告人首次在	100	112	117	98	16	11	15
民事案件	32,016	30,948	28,820	區域法院提訊至聆訊	120	120	125	58	11	15	11
				民事案件 — 由排期日至聆訊					27	26	26
家事法庭											
	16,947	18,544	18,131	離婚案件 — 由訂定日期							
				至聆訊					3	2	3
				特別程序案聆訊表	35	29	45	33	3	5	4
				有抗辯案聆訊表（1天的聆訊）	110	120	115	119	3	5	4
				財務事宜申請 — 由入稟傳票					6	7	7
				至聆訊	110-140	124	101	83			
裁判法院											
	298,887	298,257	314,214	由答辯日至審訊日					48	44	37
				傳票	50	94	95	95	5	11	12
				提出控告的案件 —					53	55	49
				被拘留的被告人	30-45	44	42	47			
				獲保釋的被告人	45-60	68	66	64			(註 5)

(註 1): 2004年至2005年間的平均輪候時間有所延長，以高等法院的情況尤為明顯。由2005年下半年開始增調短期司法資源至各級法院。

(註 2): 從2006年至2007年間的平均輪候時間得以改善，可見於2005年下半年開始增調短期司法資源的成效。

(註 3): 有關數目已反映於2005年下半年開始增調暫委法官及司法人員。

(註 4): 由2004年至2007年，每年約有百分之五十的案件由包括一位原訟法庭法官所組成的上訴法庭聆訊，另有百分之八的案件由包括2位原訟法庭法官所組成的上訴法庭聆訊。

(註 5): 2007年下半年至2008年初已增調暫委司法人員至裁判法院。直至2008年5月，裁判法院共有56名司法人員（包括43名實任司法人員及13名暫委司法人員）。

立法會
司法及法律事務委員會

區域法院的案件量及人手情況

目的

本文旨在提供有關區域法院的案件量及人手情況的資料。

案件量及案件輪候時間

2. 2006 至 2008 年區域法院的案件量如下：

	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
刑事案件	1 199	1 240	1 250
民事案件	30 948	28 820	28 527

3. 區域法院案件的平均輪候時間如下：

	<u>目標</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
刑事案件 - 由被告人首次在 區域法院提訊至聆訊	100	117	98	111
民事案件 - 由排期日至聆訊	120	125	58	85

4. 2008 年的非正審聆訊總數為 10,029 宗。非正審申請（除過堂聆訊外）的輪候時間如下：

(a) 在2008年，較短的非正審聆訊（少於2小時）的平均輪候時間為40天；及

(b) 在2008年，稍長的非正審聆訊（多於2小時）的平均輪候時間為66天。

司法人手

5. 現時區域法院共有 24 位法官/暫委法官，當中 14 位為區域法院法官（包括首席區域法院法官），10 位為區域法院暫委法官。至於區域法院聆案官辦事處，現時共有 4 位司法人員分別負責履行區域法院司法常務官及副司法常務官的職責。

目前情況及應對措施

6. 過去數年的案件量頗為穩定，但須指出，案件數量並非反映區域法院工作量的唯一指標。司法機構一直以來都密切監察案件的輪候時間，並在有需要時採取措施調配資源，以縮短輪候時間。

7. 在 2007 及 2008 年，民事案件的平均輪候時間均能維持在目標範圍之內。當民事司法制度改革於 2009 年 4 月實施時，司法機構將初步於區域法院增派一位暫委副司法常務官，以加強登記處的司法人手，並將定期檢討有關情況，以便決定應否長期增加人手。

8. 2008 年刑事案件的平均輪候時間較 2007 年略長。案件性質複雜是導致輪候時間較長的主要原因。這些案件往往於審訊期間涉及複雜的法律論點爭辯及仔細的證物查驗，故需較長時間才能結案。事實上，編排審訊日數超過 10 天的案件，數目由 2007 年的 51 宗明顯增加至 2008 年的 77 宗，增幅為 51%。此外，編排的審訊日數，亦由 2007 年的平均每宗案件 4.38 天增加至 2008 年的 5.44 天，增幅為 24%。因此，案件的輪候時間有所延長。

9. 我們已推行下列措施，以助縮短刑事案件的輪候時間：

- (a) 自 2008 年 9 月起增設一個刑事案件審訊表；及
- (b) 在必要時，調動主要負責民事案件而經驗豐富的法官處理回答控罪及判刑的程序。

推行上述措施後，2008 年 12 月及 2009 年 1 月刑事案件的輪候時間分別為 99 天及 91 天，俱維持在目標範圍之內。

10. 司法機構會繼續密切監察有關情況，以及致力縮短案件的輪候時間。

司法機構政務處
2009 年 2 月

法官及司法人員
之編制及人手情況
(截至 2009 年 4 月 1 日)

法院級別	實任或相等級別的 法官及司法人員 ^A	暫委/短期/署任 法官及司法人員		人手總計	編制
		內部人員	司法機構以外 人士		
終審法院	4	0	0	4	4 ^B
終審法院司法常務官	0	1	0	1	1
高等法院上訴法庭	11	0	0	11	11
高等法院原訟法庭	24	10	2	36	32
高等法院聆案官辦事處	5	5	1	11	9
區域法院 (包括家事法庭及土地審 裁處審裁委員)	21	14	1	36	36
區域法院聆案官辦事處	5	0	0	5	4
裁判法院/ 專責法庭/ 其 他審裁處	50	3	24	77	92
總計	120	33	28	181	189

註

- (A) 本欄數字包括調派出任其他相等級別司法職位的法官及司法人員，例如在對調政策下，由裁判官出任審裁處及區域法院登記處職位的調配。

- (B) 不包括 1 個為終審法院非常任法官而設立的常任法官職位。實際上，終審法院會在有需要時根據《香港終審法院條例》（第 484 章）第 5 及第 16 條，邀請非常任法官參加終審法院的審判。

附錄 IV

由非實任法官及司法人員^(A) 就處理各級法院司法工作 所提供司法人手資源的比例

法院級別	2006	2007	2008
終審法院	0	0	0
終審法院司法常務官	100%	100%	100%
高等法院上訴法庭 ^(B)	16%	36%	34%
高等法院原訟法庭	43%	30%	35%
高等法院聆案官辦事處	50%	53%	60%
區域法院 (包括家事法庭及土地 審裁處審裁委員)	59%	40%	42%
區域法院聆案官辦事處	33%	33%	25%
裁判法院/ 專責法庭/ 其他審裁處	31%	29%	30%

Note

^(A) 非實任法官及司法人員包括：(i) 在司法機構內獲委任出任較高職級司法職位的法官及司法人員；及(ii) 獲委任為暫委法官及司法人員的私人執業者。

^(B) 就高等法院上訴法庭而言，曾根據《高等法院條例》(第4章)第5條，委任原訟法庭法官以上訴法庭額外法官身分進行聆訊。

**司法人員人手情況與
法官及司法人員的薪酬釐定制度**

相關文件

委員會	會議日期	文件
司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")	2003年5月26日 (議程第V項)	會議議程 會議紀要
	2008年5月26日 (議程第VI至VII項)	會議議程 會議紀要
	2008年5月29日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
	2009年1月13日 (議程第VI項)	會議議程 會議紀要
	2009年3月30日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
	2009年4月27日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
資深司法任命建議小組委員會	-	於2010年5月14日內務委員會會議上提交的報告
事務委員會	2011年6月27日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
	2011年10月20日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要