

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)102/18-19(03)號文件

檔號：CB4/PL/AJLS

司法及法律事務委員會

2018 年 10 月 29 日舉行的會議

有關司法人員薪酬調整的 最新背景資料簡介

目的

本文件提供有關司法人員薪酬調整的最新背景資料，並綜述立法會議員就此項議題提出的主要意見和關注。

背景

司法人員薪酬檢討機制

2. 司法機構政務處於 2002 年 5 月委託梅師賢爵士進行一項顧問研究，以期就如何釐定香港法官及司法人員的薪酬，建議一個合適的制度。"法官及司法人員薪酬釐定制度"顧問研究報告書("梅師賢報告書")於 2003 年 2 月完成。¹

3. 在梅師賢報告書完成後，終審法院首席法官向行政長官提交司法機構的建議，即梅師賢報告書所載的建議及意見應予採納，以作為釐定香港法官及司法人員薪酬的合適制度。梅師賢報告書所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，再經行政機關考慮後訂定，而獨立機構的設立，應透過立法作出規定；獨立機構的成員應由行政機關委任；以及條例應訂明評估方法，亦即獨立機構須考慮的各種因素。

¹ 可透過此連結閱覽該報告書：
http://www.judiciary.hk/tc/publications/consultancy_report_c.pdf [於 2018 年 10 月登入]。

4. 行政長官於 2004 年 1 月要求司法人員薪俸及服務條件常務委員會("司法人員薪常會")²就釐定司法人員薪酬的合適架構、機制和方法向行政長官提出建議，尤其是應否接納司法機構根據梅師賢報告書所提出的建議。司法人員薪常會於 2005 年 11 月向行政長官提交載列其建議的報告("《2005 年報告》")。³

5. 行政長官會同行政會議於 2008 年 5 月接納《2005 年報告》提出的各項主要建議，並同意釐定司法人員薪酬的機制，應有別於公務員薪酬調整機制。具體來說，司法人員的薪酬，由行政長官會同行政會議經考慮司法人員薪常會的建議後釐定。新的司法人員薪酬檢討機制包括定期進行基準研究，⁴以檢視司法人員的薪酬在長遠而言是否與法律界收入的變動大致相若；以及按年進行檢討。

6. 司法人員薪常會在作出建議前，會考慮行政長官會同行政會議在 2008 年 5 月通過的一籃子因素、司法獨立的原則，以及司法機構的立場。⁵當中的一籃子因素包括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；司法機構招聘和挽留法官及司法人員的情況；法官及司法人員⁶的退休年齡和退休福利；法官及司法人員所享有的福利和津貼；司法服務的獨特性；禁止離職後再在香港私人執業的規定；海外的薪酬安排；生活費用的調整幅度；香港的整體經濟狀況；政府的財政狀況；私營機構的薪酬水平及趨勢；以及以公營機構薪酬作為參考。

² 司法人員薪常會是由行政長官委任的獨立諮詢機構，就法官及司法人員的薪俸及服務條件事宜提供意見和建議。司法人員薪常會在 1987 年 12 月成立，以肯定司法機構的獨立地位，也顧及法官及司法人員的薪酬及服務條件須與公務員分開處理。

³ 可透過此連結閱覽該報告書：
http://www.jsscs.gov.hk/reports/ch/jscs_08/index.htm [於 2018 年 10 月登入]。

⁴ 司法人員薪常會決定，基準研究原則上每 5 年進行一次，並會定期檢討進行的次數。最近一次基準研究是在 2015 年進行。

⁵ 司法機構的立場是原則上不會接受任何司法人員薪酬向下調整的安排。

⁶ "法官"指屬終審法院首席法官、終審法院法官、高等法院法官及區域法院法官職系的人員。"司法人員"指屬高等法院司法常務官、區域法院司法常務官、土地審裁處審裁成員、裁判官、勞資審裁處審裁官、小額錢債審裁處審裁官、死因裁判官及特委裁判官職系的人員。

以往的司法人員薪酬調整

7. 在行政長官會同行政會議於 2008 年所通過新的司法人員薪酬檢討機制下，2009-2010 年度及 2010-2011 年度的司法人員薪酬維持不變；在其後的周年檢討中，司法人員薪常會均提出調升薪酬的建議，詳情如下：

<u>年度</u>	<u>調整幅度</u>
2011-2012	+4.22%
2012-2013	+5.66%
2013-2014	+3.15%
2014-2015	+6.77%
2015-2016	+4.41%
2016-2017	+4.85%
2017-2018	+2.95%

8. 上述司法人員薪酬調整建議，曾在司法及法律事務委員會("事務委員會")會議席上討論，⁷繼而由財務委員會("財委會")審議和通過。⁸

議員的主要意見和關注

9. 下文各段綜述事務委員會委員及財委會委員過往討論司法人員薪酬調整建議時提出的主要意見和關注。

法官及司法人員的薪酬

基準研究

10. 部分委員認為，現時的司法人員薪酬，不足以招聘及挽留最優秀的人才擔任法官及司法人員，他們建議更頻密地進行基準研究，例如每兩年或三年進行一次而非每 5 年進行一次，以掌握法律界收入的最新資訊/數據。政府當局回應時表示，由於司法人員薪常會須確定司法人員職位與法律界職位之間對應收入的差距是在擴大抑或縮窄中，兩年期的時間未免

⁷ 事務委員會曾於 2011 年 10 月 20 日、2012 年 10 月 30 日、2013 年 11 月 26 日、2014 年 11 月 24 日、2015 年 11 月 23 日、2017 年 1 月 23 日及 2017 年 10 月 30 日的會議席上考慮有關的增薪建議。

⁸ 財委會分別在 2011 年 11 月 18 日、2012 年 12 月 7 日、2013 年 12 月 20 日、2015 年 3 月 20 日、2016 年 3 月 19 日、2017 年 2 月 10 日及 2018 年 1 月 5 日的會議席上通過該 7 項司法人員薪酬調整建議。

太短。然而，政府當局答應將有關建議轉達司法人員薪常會，以供考慮。

各級法院法官及司法人員薪酬調整的差別

11. 在 2016 年的司法人員薪酬檢討中，司法人員薪常會在 2016-2017 年度薪酬檢討中除建議由 2016 年 4 月 1 日起，法官及司法人員增薪 4.85% 外，還建議由 2016 年 9 月 1 日起，高等法院原訟法庭("原訟法庭")以下級別法院的法官及司法人員的薪金向上調整 4% 及原訟法庭及以上級別的法官的薪金向上調整 6%。政府當局回應事務委員會委員及財委會委員的關注時表示，據 2015 年香港法律執業者收入基準研究的調查結果顯示，以裁判官而言，司法人員薪酬與大律師及事務律師的收入差距分別為 -16% 及 20%。另一方面，原訟法庭法官薪酬多年來持續大幅度低於法律界收入，2005 年、2010 年及 2015 年的收入差距分別為 -47%、-42% 及 -60%。調查結果顯示，與裁判官相比，原訟法庭級別的薪酬與法律界的收入有顯著差距，而且差距幅度更不斷擴大。經考慮各項相關因素後，司法人員薪常會作出有關法官及司法人員增薪的建議。

私人機構的薪酬水平和趨勢

12. 部分委員認為，法官及司法人員的薪酬和福利應與私人法律執業者看齊，以吸引人才加入司法人員行列。另一些委員則認為，鑒於司法工作的獨特性，把司法人員薪酬與法律界的收入作直接比較並不適當，他們認為不少加入司法機構的法律執業者是希望服務公眾，薪酬和福利並非主要考慮因素。政府當局回應時表示，司法人員薪常會在決定法官及司法人員的薪酬調整幅度時會考慮一籃子因素，包括參照私人法律執業者的薪酬。

通脹率

13. 有關 2015 年的司法人員薪酬檢討，部分委員關注到，法官及司法人員增薪 4.41% 的擬議增幅，低於截至 2015 年 3 月止 12 個月的 4.5% 的平均整體通脹率。政府當局回應時表示，雖然釐定司法人員薪酬的機制獨立於公務員薪酬調整機制，但與年度公務員薪酬調整相似的是，法官及司法人員的年度薪酬調整，目的並非追蹤通脹。事實上，過往亦曾有法官及司法人員的年度薪酬調整是低於相關年度的整體通脹率的情況。

法官及司法人員的其他服務條件

14. 部分委員關注到，政府當局是否可以改善法官及司法人員的附帶福利和津貼(例如退休金及房屋福利等)，令到法官及司法人員的招聘條件更具吸引力。政府當局就此作出回應時表示，司法機構已改善法官及司法人員的服務條件，包括由2017年4月1日起提高現金房屋津貼、醫療福利和本地教育津貼等。政府當局亦表示，若因司法機構宿舍供應額不足而未獲編配宿舍的高等法院及以上級別的法官，可獲只提供給他們的司法機構津貼。此外，向現職及新聘的法官及司法人員及其合資格受供養人士發還購買醫療保障的保險費用的措施是輔助的醫療福利，以補足現時由衛生署及醫院管理局提供的醫療及牙科福利。法官及司法人員退休後，仍可享有和退休公務員同等的醫療福利。

上調薪酬及改善法官及司法人員其他服務條件的成效

15. 部分委員促請政府當局進行全面研究，以評估上調薪酬及改善法官及司法人員部分服務條件對吸納新人、培育及挽留司法機構現有人才的成效。政府當局在2017年10月對事務委員會表示，當局會密切監察增薪及落實改善法官及司法人員的服務條件對招聘及挽留最優秀人才擔任法官及司法人員會否有正面作用。

司法人手短缺及相關事宜

招聘困難

16. 部分委員對於法官及司法人員人手不足的問題，以及司法機構在招聘法官(特別在原訟法庭級別或以上)方面遇到困難表示關注，他們認為司法機構亦應在香港以外地方招聘法官，以解決招聘方面所遇到的困難。有委員亦建議，政府當局應考慮吸引更多法律學系的學生擔任法官及司法人員的助理，從而加深他們對司法機構的認識，並有助於長遠增加司法人手。

17. 政府當局在2017年1月向事務委員會表示，據司法機構提供的資料所述，常任裁判官職級的所有職位空缺已在上一輪招聘工作後全部得以填補。然而，原訟法庭級別的招聘工作遇到困難，原因是在2012年至2014年間3次進行的招聘工作中，適合任命的合資格人選數目遠少於空缺數目。鑒於上述情況，司法人員薪常會認為，除了劃一向上調整所有法官及司法人員

的薪酬外，再進一步上調原訟法庭及以上級別的法官薪酬，是適當的做法。

退休年齡

18. 部分委員認為，鑒於退休是法官及司法人員流失的主要原因，政府當局應延長法官及司法人員的退休年齡至 65 歲後。在 2018 年 7 月 18 日的事務委員會會議上，政府當局簡介司法機構就延長法官及司法人員的法定退休年齡所提出的建議。擬議的法定退休年齡簡述如下：

- (a) 原訟法庭及以上級別法官由 65 歲提高至 70 歲；
- (b) 高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官維持在 65 歲；
- (c) 裁判官、土地審裁處成員和其他裁判官級別的司法人員由 60 歲提高至 65 歲；及
- (d) 區域法院法官維持在 65 歲，但任期將可酌情延長，總計不得超逾這法定退休年齡後 5 年。

19. 政府當局支持司法機構提出的上述建議，並正與司法機構進行相關法例修訂工作，以期於 2018-2019 立法年度提交立法會審議。

禁止離職後再在香港私人執業的規定

20. 為紓緩人手短缺的問題，部分委員建議把禁止法官離職後重返私人執業的規定予以放寬，例如施加規定，只限制法官在離開司法服務後若干時間內不可私人執業。然而，部分委員認為有關規定屬行之已久的安排，有助維護司法獨立的原則，並維繫公眾對司法機構的信心。政府當局回應時表示，有關准許常任法官在離職後重返私人執業的建議，必須審慎地研究，因為該建議可能影響到司法獨立。

法院案件輪候時間冗長

21. 部分委員對於司法機構人手不足導致法院案件輪候時間冗長及遲遲未能宣告判決的情況表示關注。政府當局曾於 2013 年 11 月向事務委員會表示，終審法院、區域法院、家事法庭和裁判法院，以及專責法庭及審裁處的案件輪候時間大致上

能夠維持在各自的目標範圍之內。上訴法庭及原訟法庭兩者的民事案件輪候時間則大多較目標時間為長。高等法院首席法官現正調配司法人力資源，優先聆訊刑事上訴案件。

法官及司法人員欠缺支援

22. 部分委員關注到，法官及司法人員在擬備判詞(尤其是中文判詞)、進行研究及草擬文件等工作方面均缺乏支援。政府當局表示，司法機構已於 2010 年開始推行司法助理計劃，為上訴法官在履行其職務時提供更佳支援。該計劃的目標是協助終審法院及高等法院上訴法庭的法官進行有關法律觀點的研究和處理法院其他工作，以及讓剛畢業而出色的法律畢業生，在開展法律專業前，對上訴程序有深入的了解，並透過與上訴法官共事的經驗而獲益。

23. 關於司法助理計劃，有委員建議，在指派司法助理為上訴法官提供支援以外，政府當局應擴大計劃的範圍至涵蓋各級法院，並聘請更多年資較淺的事務律師及大律師擔任司法助理，協助法官及司法人員應付日益增加的工作量。

最新發展

24. 就 2018 年的司法人員薪酬檢討，司法人員薪常會已於 2018 年 7 月 20 日向行政長官提交報告，建議 2018-2019 年度法官及司法人員增薪 4.69%。司法人員薪常會提出這項建議前，已考慮行政長官會同行政會議在 2008 年 5 月通過的一籃子因素、司法獨立的原則，以及司法機構的立場。⁹

25. 就司法人員薪常會所作建議，行政長官會同行政會議已於 2018 年 10 月 9 日的行政會議上，決定 2018-2019 年度法官及司法人員增薪 4.69%。是項薪酬調整追溯至 2018 年 4 月 1 日起生效。一如以往司法人員薪酬調整時的情況，政府當局打算先徵詢事務委員會的意見，繼而尋求財委會支持撥款。

26. 政府當局擬於 2018 年 10 月 29 日舉行的事務委員會會議上，徵詢委員對於法官及司法人員增薪建議的意見。

⁹ 可透過此連結閱覽該報告書：http://www.jsscs.gov.hk/reports/ch/jscs_18.pdf [於 2018 年 10 月登入]。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 4
2018 年 10 月 24 日

有關司法人員薪酬調整的
最新背景資料簡介

相關文件一覽表

會議日期	會議	會議紀要/文件	文件編號
30.10.2012	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2012-2013 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ajls/papers/aj1030-csoadmcr6322102-c.pdf
		香港律師會 2012 年 10 月 30 日就 2012-2013 年度司法人員薪酬調整及相關事宜發出的函件(只備英文本)	CB(4)79/12-13(01) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/panels/ajls/papers/aj1030cb4-79-1-e.pdf
		會議紀要	CB(4)220/12-13 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ajls/minutes/aj20121030.pdf
26.11.2013	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2013-2014 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ajls/papers/aj1126-csoadmcr6322102-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)223/13-14(01) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ajls/papers/aj1126cb4-223-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)511/13-14 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ajls/minutes/aj20131126.pdf

會議日期	會議	會議紀要/文件	文件編號
24.11.2014	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2014-2015 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ajls/papers/ajls20141124-csoad-mcr6322102-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)992/14-15(01) http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ajls/papers/ajls20141124cb4-992-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)355/14-15 http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ajls/minutes/ajls20141124.pdf
23.11.2015	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2015-2016 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ajls/papers/ajls20151123-csoad-mcr6322102-c.pdf
		政府當局的跟進文件	CB(4)385/15-16(01) http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ajls/papers/ajls20151123cb4-385-1-c.pdf
		會議紀要	CB(4)422/15-16 http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ajls/minutes/ajls20151123.pdf
23.1.2017	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2016-2017 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ajls/papers/ajls20170123-csoad-mcr6322102-c.pdf

會議日期	會議	會議紀要/文件	文件編號
		會議紀要	CB(4)1189/16-17 http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ajls/minutes/ajls20170123.pdf
30.10.2017	司法及法律事務委員會	立法會參考資料摘要：2017-2018 年度司法人員薪酬調整	檔號：CSO/ADM CR 6/3221/02 https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/ajls/papers/ajls20171030-csoadmcr6322102-c.pdf
		會議紀要	CB(4)562/17-18 https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/ajls/minutes/ajls20171030.pdf

立法會秘書處
議會事務部 4
2018 年 10 月 24 日