二零一八年七月十八日討論文件

立法會 司法及法律事務委員會

法官及司法人員法定退休年齡檢討

目的

本文件旨在就延長法官及司法人員 ¹法定退休年齡的 建議,徵詢委員的意見。

背景

2. 根據以往及目前的趨勢,司法機構從法律執業者中招聘的最佳人選顯然是業內極為成功的人士。由於獲委任為法官或司法人員後收入大減,區域法院或以上級別法院的法官在司法任命後更不能重投私人執業大律師或律師行列,對素者而言,何時加入司法機構是至為重要的考慮因素。終審法院首席法官堅信延長法官及司法人員的法定退休年數的是在可行的情況下,盡量挽留現職法官,讓他們可繼續以其經驗和才能服務社會。法官及司法人員現時的法定退休年齡遠較時下多數人視為合理的退休年齡為低。考慮到以上各點,終審法院首席法官在二零一四年六月成立內部工作人組,由一名終審法院首席法官擔任主席,就法官及司法人員的法定退休年齡進行檢討。司法機構亦聘請了顧問公司進行顧問研究。

^{1 &}quot;法官"指屬於終審法院首席法官、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"指屬於高等法院司法常務官、 區域法院司法常務官、土地審裁處成員、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。 是次檢討並無涵蓋特委裁判官職系的人員,因為該職系將逐漸被淘 法。

3. 顧問研究的目的是對各級法院法官及司法人員的法定退休年齡的所有相關事項進行全面研究,並根據研究結果作出分析,就應否及如何更改法官及司法人員的法定退休年齡提出建議,以及評估可能的影響。為了收集司法機構內外相關持份者的意見(包括現職法官及司法人員、在過去三年內退休的法官及司法人員、在過去三年內曾擔任暫委法官及司法人員/高等法院原訟法庭特委法官的人員、私人執業大律師及律師,以及任職不同政府部門的政府律師),顧問進行了問卷調查、專題小組討論和面談,亦研究了其他普通法適用地區(包括英國、澳洲、新西蘭和新加坡)所採用的退休政策及做法。顧問研究報告摘要載於附件。

建議

4. 政府支持司法機構所提出,有關延長法官及司法人員 法定退休年齡及相關安排的建議,詳情如下:

(A) 法定退休年齡

- (a) 將終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官的法 定退休年齡由 65 歲延長至 70 歲;
- (b) 高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法 常務官及區域法院法官的法定退休年齡維持在 65 歳;
- (c) 將土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員的退休年齡,由 60 歲延長至 65 歲;
- (d) 保留退休年齡兩級制,即高等法院原訟法庭及以上級別的法官的退休年齡較高,定在 70 歲;而高等法院原訟法庭以下級別的法官及司法人員的退休年齡較低,定在 65 歲;
- (e) 保留現時可以委任到達法定退休年齡的人士,擔任終 審法院及高等法院法官的條文;

(B) 提早退休年齡

- (f) 將終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官的法 定提早退休年齡,由 60 歲相應提高至 65 歲;
- (g) 為終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官引入 新設的 60 歲法定酌情提早退休年齡,由終審法院首 席法官決定是否批准酌情提早退休;
- (h) 高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法 常務官及區域法院法官的法定提早退休年齡維持在 60歲;
- (i) 為土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員引入 60 歲的法定提早退休年齡;

(C) 酌情延長任期安排

- (j) 維持現時適用於各級別法院法官及司法人員在超逾 法定退休年齡後的酌情延長任期安排,即終審法院法 官的任期可延長兩次,每次三年,而其他法官及司法 人員的任期可延長總計五年;
- (k) 訂明可酌情延長區域法院法官的任期,總計不得超過 五年²;

(D) 過渡安排

(1) 制定過渡安排,讓現職法官及司法人員選擇是否轉至 新的退休年齡或繼續沿用現行的退休年齡。扼要而言, 現職法官及司法人員可在兩年的選擇期內,或直至其 年屆現行的法定退休年齡/其目前的延任期屆滿為 止(以較早者為準),選擇轉至新的退休年齡。至於在 實施安排當天前已送達退休通知書或辭職通知書的 法官及司法人員,只有獲終審法院首席法官批准其撤

3

² 在一九八七年一月一日或以後獲委任的區域法院法官是唯一不在現行酌情延長任期安排涵蓋範圍內的法官及司法人員組別。

回通知書的申請者,方可行使選擇權。司法機構已因 應終審法院的特別情況提出特定的過渡安排³;以及

(E) 退休金相關事宜

(m) 維持現行與退休金有關的安排⁴。

4 目前的退休金利益包括:

- (a) 根據《退休金利益(司法人員)條例》(第 401 章)第 25 條,任何 法官及司法人員的可供計算退休金的服務期,如屬在 50 歲後兼 在一九八七年七月一日後出任司法職位的可供計算退休金的服 務期,則就所完成的每一個月而言,須當作增加一個月;
- (b) 法官及司法人員若已取得可享最高退休金的資格,即可從可供計算退休金的服務退休,繼而不中斷服務便立即重行受僱於同一職級,按合約條款僱用及支取酬金,直至到達法定退休年齡或延任期滿為止;以及
- (c) 根據《退休金利益(司法人員)規例》(第 401A 章)第 4 條,用以計算退休法官及司法人員每年退休金的因數,就該人員的可供計算退休金的服務期的每一個月而言,為該人員的最高可供計算退休金的薪酬的 1/675。

³ 根據《香港終審法院條例》(第 484 章)第 14(2)(a)條,終審法院首席法官和常任法官的退休年齡可延長不超過兩次,每次延長三年。換言之,目前終審法院法官的任期可延長至其年屆 71 歲為止。為落實讓有關人員選擇轉至新退休年齡的建議及擬議的酌情延長任期安排,建議適當修訂第 14(2)(a)條,使現行酌情延長任期安排適用於在行使選擇權時已年逾 70 歲的首席法官或常任法官。

5. 下表載列現行和建議法定退休年齡、酌情延長任期年期、提早退休年齡及最高退休年齡的摘要:

		法定 退休年齡		酌情延長 任期年期		提早 退休年齡	最高 退休年齡		
						建	議		
法院級別	現行	建議	現行	建議	現行	酌情	法定	現行	建議
終審法院	65	70	6(3+3)	6(3+3)	60	60*	65	71	76
上訴法庭	65	70	5	5	60	60*	65	70	75
原訟法庭	65	70	5	5	60	60*	65	70	75
高等法院—	65	65	5	5	60	60		70	70
司法常務官/高									
級副司法常務官									
/副司法常務官									
區域法院—	65	65	-	5	60	60		65	70
區域法院法官									
區域法院—	60	65	5	5	-	60		65	70
土地審裁處成員									
裁判法院	60	65	5	5	_	60		65	70

註1:以灰色背景顯示的數字代表對現行安排有所修改。

註 2: 附有*號的數字表示在 60 至 65 歲期間酌情退休,須經終審法院首席法官 批准。

理據

6. 政府認為司法機構的建議合理,並可發揮關鍵作用, 有助司法機構維持不同級別法院的人手,而這點對確保司法 機構的運作效率和成效,至為重要。我們的考慮因素載述於 下文各段。

(A) 法定退休年齡

7. 政府支持載於上文第 4(a)至(e)段由司法機構提出的建議。我們贊同司法機構的意見,認為由於高等法院原訟法庭級別法院持續面對招聘困難,因此有需要將高等法院原訟法庭及以上級別法官的法定退休年齡由 65 歲延長至 70 歲。這樣既可挽留經驗豐富的資深法官,亦可吸引有經驗和優秀的

私人法律執業者加入司法工作行列。政府也同意司法機構所指,把高等法院原訟法庭以下級別的法官及司法人員的退休年齡定為 65 歲,可避免窒礙較低級別的法官及司法人員的事業發展,亦有助注入新血。簡而言之,政府贊同終審法院首席法官在二零一八年法律年度開啟典禮上所述,"提高法官退休年齡的建議將會帶給社會相當大的實際裨益。這不但使法官在超逾現行的低退休年齡後,仍可繼續以其經驗和才能服務社會,也可鼓勵最優秀的人才加入司法機構。"

8. 我們察悉,大部分經研究的海外司法管轄區的退休年齡都比香港為高 5。雖然這些海外司法管轄區有部分為其各級法院的法官設定劃一退休年齡,但我們認為退休年齡兩級制更適合香港司法機構的情況,因此應予保留。

(B) 提早退休年齡

- 9. 根據《退休金利益(司法人員)條例》(第 401 章)第7(1)(b)(ii)條,以下在一九八七年七月一日或之後受聘的法官及司法人員,可於年屆 60 歲時或之後提早退休:
- (a) 終審法院首席法官和常任法官;
- (b) 高等法院法官;
- (c) 高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法 常務官;以及
- (d) 區域法院法官。
- 10. 鑑於香港是一個小型司法管轄區,高等法院原訟法庭及以上級別的法官數目亦有限,假設法官及司法人員的退休年齡按照有關建議延長,而高等法院原訟法庭及以上級別的法官仍可在現行的 60 歲法定提早退休年齡退休,便很可能會令司法機構在司法人手規劃和調配方面遇到極大困難。這意味着法官可在長達十年的任何時間內(即 60 至 70 歲)選擇

⁵ 英國和新西蘭的劃一退休年齡為 70 歲,新加坡的劃一退休年齡為 65 歲;在澳洲的聯邦法院架構下,澳洲高等法院、聯邦法院和聯邦 巡迴法院的退休年齡均為 70 歲,家事法院的退休年齡則為 65 歲。

退休。司法機構認為這樣安排不利於人手規劃。政府對此表 示贊同,並認為現時提早退休年齡與法定退休年齡之間相隔 万年屬合理, 應予以維持。

11. 司法機構亦建議,終審法院首席法官獲賦予酌情權, 批准資深法官可基於健康或家庭等特殊理由,在 60 至 65 歲 期間提早退休,因為部分顧問研究的回應者關注法官可能因 健康和個人問題而需要於 65 歲前退休。政府認為,引入酌 情安排以照顧個別法官的實際需要,是可以接受的。至於高 等法院原訟法庭以下級別的法官及司法人員,司法機構建議 提早退休年齡與法定退休年齡之間須相隔五年的安排適用 於他們。

(C)酌情延長任期安排

- 12. 現有法律條文就法官及司法人員(一九八七年一月一 日或之後獲委任為區域法院法官者除外)訂明延長任期的安 排。現行安排如下:
- 終審法院首席法官及常任法官的任期可延長不多於 (a) 兩次,每次三年;以及
- 高等法院法官、高等法院司法常務官/高級副司法常 (b) 務官/副司法常務官、一九八七年一月一日前獲委任 的區域法院法官 6、土地審裁處成員、裁判官,以及 其他屬裁判官級別的司法人員的任期可延長一段或 多段指明時間,總計不得超過五年。
- 按照司法機構的現行政策,法官及司法人員年屆法定 退休年齡後不會自動獲延長任期,而延長任期只會獲酌情批 准。這個機制讓司法機構可因應運作需要,靈活處理以挽留 超逾法定退休年齡的法官及司法人員。政府同意司法機構所 建議,維持現有酌情延長各級法院法官及司法人員任期至超 逾法定退休年齡的安排,即終審法院法官可延長兩次,每次 三年; 其他法官及司法人員則可延長總計五年。政府亦同意 司法機構所建議,為公平起見,將可酌情延長任期總計五年 的安排適用於所有區域法院法官。

並無現任區域法院法官在一九八七年一月一日前獲委任。

(D) 過渡安排

14. 為順利實施有關建議,司法機構建議提供過渡安排⁷,讓現任法官及司法人員選擇轉至新的退休年齡或沿用現行的退休年齡。我們亦察悉司法機構已考慮終審法院法官的特殊情況,並建議為他們提供特定的過渡安排。政府對這些建議沒有特別意見,相信司法機構在設計擬議的過渡安排時已考慮法官及司法人員和持份者的意見。

(E) 退休金相關事宜

- 15. 據司法機構所指,退休金是吸引私人法律執業者加入司法工作行列的重要因素之一。司法機構認為,就法官及司法人員的退休年齡建議的任何修訂,均不應削減他們現時享有的退休金利益。司法機構認為必須維持現有的法官及司法人員退休金福利安排。
- 16. 在延付退休金方面,於一九八七年七月一日或之後獲委任的法官及司法人員現時如在 60 歲前辭職,只要已完成符合領取退休金資格的服務期(即不少於十年)並獲得首席法官批准,便有資格在年屆 60 歲時領取延付退休金。在按建議採用擬議退休年齡後,司法機構建議將高等法院原訟法庭及以上級別的法官辭職後合資格領取延付退休金的年齡相應調整至 65 歲;高等法院原訟法庭以下級別的法官及司法人員則維持在 60 歲,即各自適用於有關法官及司法人員組別的法定退休年齡前五年。司法機構亦建議,法官及司法人員須完成符合領取退休金資格的服務期(即不少於十年)並獲得首席法官批准才可領取延付退休金的現行安排,應予維持政府對此沒有特別意見。

財政影響

17. 顧問公司已設計兩個情況,以評估上述建議對財政的影響。假設所有法官及司法人員在達到新的法定退休年齡時便離開司法機構,如他們選擇 0%一筆過退休酬金,財政承擔將減少 1.0148 億元(-1.62%); 如他們選擇 50%一筆過退休

8

⁷ 參閱第 4(1)段。

酬金,財政承擔則增加 2.0622 億元(+4.39%)。假設所有法官及司法人員在達到新的法定退休年齡,並在完成酌情延長服務的最長年期後才離開司法機構,如他們選擇 0%一筆過退休酬金,財政承擔將增加 3,520 萬元(+0.53%);如他們選擇 50%一筆過退休酬金,財政承擔將增加 2.8856 億元(+5.57%)。

諮詢

18. 在進行顧問研究期間,顧問公司已收集司法機構內外相關持份者的意見 ⁸。政府已就司法機構的建議諮詢司法人員薪俸及服務條件常務委員會(司法人員薪常會)。司法人員薪常會全面支持各項建議。鑑於有潛質的人選數目非常有限式其是可委任加入高等法院原訟法庭及以上級別法院的人選,因此,司法人員薪常會認為司法機構的建議務實,應有助吸引人才加入司法工作行列,包括在職業生涯較後階段的私人法律執業者。司法人員薪常會也認為建議同時可挽留經驗豐富的法官及司法人員,有助司法機構的人手支援。司法人員薪常會期望建議可盡快實施。司法機構亦會就建議諮詢香港大律師公會及香港律師會等持份者。

在完成問卷調查後,顧問公司於二零一六年九月進行了八次專題小組討論,參與人士包括 32 名在職法官及司法人員、七名暫委法官及司法人員/高等法院原訟法庭特委法官、八名大律師、四名律師和 15 名政府律師。顧問公司亦分別與香港大律師公會、香港律師會和律政司提名的受訪者進行了三次面談。

⁸ 顧問公司於二零一六年三月至五月進行問卷調查。調查對象涵蓋當時所有 164 名在職法官及司法人員。除在職法官及司法人員外,可能受法官及司法人員法定退休年齡變動所影響(如有的話)的其他持份者組別亦獲邀參與問卷調查,包括 21 名在過去三年內退休的法官及司法人員、在過去三年內曾擔任暫委法官及司法人員/高等法院原訟法庭特委法官的 117 名人員、1 421 名私人執業才律師、8 677 名私人執業律師和 565 名政府律師。

未來路向

19. 實施司法機構的建議須修訂法例⁹,視乎委員的意見 及支持,我們希望盡量在二零一八至二零一九年度完成立法 工作。

徵詢意見

20. 請委員備悉本文件所載的建議和未來路向,並提供意見。

政務司司長辦公室行政署 司法機構政務處 二零一八年七月

⁹ 初步檢視結果顯示,《高等法院條例》(第 4 章)、《退休金條例》(第 89 章)、《區域法院條例》(第 336 章)、《退休金利益(司法人員)條例》 (第 401 章)及《香港終審法院條例》(第 484 章)須作修訂。

報告摘要

I. 引言

- 1. 各級法院法官及司法人員有不同的退休年齡,並已訂明於相關條例。儘管 法官及司法人員在到達訂明的退休年齡時一般須離開所任的司法職位,現 有法律條文訂明法官及司法人員的任期可以延長至超逾他們的退休年 齡¹(於1987年1月1日或之後獲委任為區域法院法官者除外²)。
- 2. 2015 年年底,香港司法機構委託合益集團有限公司("合益集團")進行檢討法官及司法人員的法定退休年齡顧問研究("顧問研究")。
- 3. 目的是對各級法院法官及司法人員的法定退休年齡的所有相關事項進行全面研究³,並根據得出的結果,作出分析,就應否更改法官及司法人員的法定退休年齡及作出何種變更提出建議,並評估可能導致的影響,以及就各級法院法官及司法人員的退休年齡的不同情況,提出任何可能洐生的相關問題。

II. 數據收集方法

4. 為了收集司法機構內外持份者的意見,合益集團在不同階段進行問卷調查、專題小組討論和面談,特別關注不同持份者的觀點和偏好,以及各級法院的運作需要。合益集團亦研究了其他普通法適用地區所採用的法官及司法人員的退休政策及做法。整理意見和調查結果後,再進行分析和比較,並考慮各級法院的個別情況,才對法官及司法人員的法定退休年齡的變更提出建議。

問卷調查

5. 問卷調查於 2016 年 3 月至 5 月進行,調查對象涵蓋當時全部 164 名現職法官及司法人員。憑藉他們對司法制度和運作的知識和經驗,對現行的法定退休年齡和可能作出的改變提出具建設性的意見和建議。除了現職法官及司法人員外,其他可能因改變法官及司法人員法定退休年齡而受影響的持份者(如有的話)也被邀請參與問卷調查,包括在過去三年內退休的 21 名法官及司法人員,在過去三年內曾擔任暫委法官及司法人員/高等法院原訟法庭特委法官("特委法官")的 117 名人員,私人執業的 1 421 名大律師及 8 677 名律師,以及 565 名政府律師。

在法官及司法人員到達法定退休年齡後延長其任期的安排並非自動的,司法機構只會按當時的政策酌情作出批准。

² 沒有任何現職區域法院法官在 1987 年 1 月 1 日前獲委任。

³ 由於司法機構已決定逐步淘汰特委裁判官,這次的顧問研究不涵蓋此職級。

6. 受訪者獲邀就現行法定退休年齡、酌情延長任期安排、提早退休安排,吸引他們加入司法工作的原因,以及可能作出的改變提出意見。合益集團一共收到 833 個回應,當中 683 個回應獲接納用於之後的分析。這些回應者對是否維持、延長或降低各法院級別現行的退休年齡的意見分布情況如下。

	對現行退休年齡的意見				
法院級別	維持	延長	降低/ 沒有意見		
終審法院	24%	69%	7%		
高等法院(上訴法庭)	31%	62%	7%		
高等法院(原訟法庭)	40%	53%	7%		
高等法院(司法常務官/高級副司法常務官)	47%	42%	11%		
區域法院(區域法院法官)	52%	38%	10%		
區域法院(土地審裁處成員)	23%	69%	8%		
裁判法院	29%	64%	7%		

專題小組討論和面談

7. 在完成問卷調查後,合益集團於 2016 年 9 月進行了八次專題小組討論,當中包括 32 名在職法官及司法人員,七名暫委法官及司法人員/特委法官,八名大律師,四名律師及 15 名政府律師。另外,合益集團與由香港大律師公會、香港律師會和律政司提名的受訪者分別進行了三次面對面的訪談。目的是從受訪者收集詳細的資料和意見,從而補充早前從問卷調查所收集得的數據。

海外研究

8. 與此同時,合益集團就其他普通法司法管轄區的法官及司法人員的退休政策和做法進行海外研究,包括英國、澳洲、新西蘭和新加坡,並與香港的法官及司法人員的退休政策和做法進行比較。

III. 建議

- 9. 合益集團仔細研究了從問卷調查、專題小組討論和面談中收集到的調查結果和意見,並參考海外的做法。考慮到司法機構整體的長遠發展需要,合益集團總共提出 13 項建議,涵蓋以下方面:
 - (a) 法定退休年齡(建議 1-5);
 - (b) 提早退休年齡(建議 6-9);
 - (c) 酌情延長任期安排(建議 10 11);
 - (d) 過渡安排(建議 12);以及
 - (e) 退休金利益(建議 13)。

法定退休年龄

<u>建議1</u> - 將終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官的法定退休年 齡由現行的 65 歲延長至 70 歲。

- 10. 總括來說,由各持份者收集到的意見大多支持延長高等法院及以上級別法官的法定退休年齡。主要的考慮因素是挽留最資深和經驗豐富的法官,並為他們在司法機構提供足夠長的任期,特別是在職業生涯較後階段才加入司法工作行列的人員。此外,參考到海外司法管轄區的做法,很多人都認為現行 65 歲的法定退休年齡過早。例如,英國、新西蘭、澳洲高等法院和聯邦法院的法官的退休年齡全部都是 70 歲。
- 11. 至於因延長退休年齡而可能引致窒礙事業發展的關注,合益集團認為在這 些較高級別的法院不太可能出現這種情況,因為有潛質及合適的人選範圍 非常有限。相反,延長退休年齡將有助於解決原訟法庭級別所面對的持續 招聘困難,可吸引更多優秀和有經驗的私人執業者在他們職業生涯後期加 入司法工作行列,並讓他們有更長的任期來發展司法事業,以進一步達到 職業生涯的更高層面,同時可賺取合理的退休金。
- 12. 綜合考慮所有相關因素,合益集團建議將終審法院、高等法院上訴法庭和 原訟法庭法官的法定退休年齡由現行的 65 歲延長至 70 歲。這項延長建議 將有助挽留資深法官,而他們的司法經驗和專業知識是有較大的需求,以 及吸引更多成熟和合資格的律師加入司法工作行列。這也可使這些法官的 退休年齡更貼近其他海外司法管轄區的情況。

<u>建議 2</u> - 維持高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官 及區域法院法官的法定退休年齡在現行的 65 歲。

13. 根據調查結果,相比延長退休年齡,較多回應者選擇維持高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官及區域法院法官這兩個相近級別的現行退休年齡。再者,與原訟法庭法官相比,區域法院法官的最低專業經驗要求較低,在私人執業者中有更多有潛質的人選。事實上,合益集團從司法機構得悉,區域法院法官級別並無招聘困難,因為以往的招聘工作幾乎可以填補所有空缺。與較高法院級別的司法職位不同,由於獲委任為區域法院法官的人員通常在相對年輕的時候加入司法機構,任何延長這個級別的退休年齡的建議都可能會導致窒礙事業發展,亦可能會對較低級別的法官及司法人員的晉升前景和為司法工作行列注入新血產生不利的影響。因此,就高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官/區域法院法官而言,合益集團建議維持法定退休年齡在現行的 65 歲。

<u>建議3</u> - 將土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員的 退休年齡,由現行的 60 歲延長至 65 歲。

14. 就土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員,大多數回應者都支持延長這些司法職級的退休年齡。鑑於現時普遍較長的壽命,將現行 60 歲的退休年齡與其他海外司法管轄區的情況,以及自 2015 年 6 月把退休年齡由 60 歲提高至 65 歲的香港公務員相比,實為過早。此外,延長退休年齡有利於吸引更多成熟的法律執業者在裁判法院級別加入司法工作行列,從而擴大潛在的人選範圍。合益集團建議土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員的法定退休年齡由現行的 60 歲延長至65 歲。

<u>建議 4</u> - 保留退休年齡兩級制,即高等法院原訟法庭及以上級別的法官 的退休年齡較高,定在 70 歲;而原訟法庭以下級別的法官及司法人員的 退休年齡較低,定在 65 歲。

15. 由於擁有豐富經驗和專業知識而又適合在原訟法庭及以上級別擔任法官的人才甚稀有,為了聘用在職人才較長的時間,和通過提供較長的任期吸引有潛質的人選,訂定一個較高的退休年齡是合理的。對於在原訟法庭以下級別的法官及司法人員,則要維持一個不同和較低的退休年齡,以避免造成窒礙事業發展,並促使更多的新人才於入職職級加入司法工作行列。合益集團認為,保留退休年齡兩級制最為符合司法機構的最佳利益。

<u>建議 5</u> - 保留現時可以委任到達法定退休年齡的人士,擔任終審法院及 高等法院法官的條文。

- 16. 因應與此相關的事宜,《香港終審法院條例》(第 484 章)第 14(2)(b)條規定,已達 65 歲的人士可獲委任為終審法院法官。《高等法院條例》(第 4章)第 11A(3)(a)條規定,可委任某人為高等法院法官(不論其年齡,亦不論他以前曾否出任此職位)。由於適合擔任此等較高級別法院法官的人選數目有限,合益集團建議保留此等條文,以便在委任此等資深法官方面有靈活性。因此建議:
 - (a) 根據上文建議 1 所述將終審法院法官的退休年齡延長至 70 歲的建議, 已達 70 歲的人士可獲委任為終審法院法官;及
 - (b) 現行可委任某人為高等法院法官(不論其年齡,亦不論他以前曾否出任 此職位)的條文維持不變。

提早退休年齡

建議 6 - 將終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官的法定提早退休年齡,由現行的 60 歲相應提高至 65 歲(即有關法官可在 65 至 70 歲期間提早退休)。除了下文建議 7 提到的情況外,65 歲前辭職的法官,有資格在年屆 65 歲時領取延付退休金。

<u>建議7</u>- 為終審法院、高等法院上訴法庭和原訟法庭法官引入新設的 60 歲法定酌情提早退休年齡。終審法院首席法官將有酌情權,批准此等法官基於特殊理由提出在 60 至 65 歲期間提早退休。

- 17. 儘管大多數持份者的回應都表示提早退休年齡應維持在 60 歲,但必須注意的是,這些意見是從個人角度出發並反映了他們自己的偏好,而非由機構角度考慮。從法官及司法人員(或可能有興趣加入司法機構的執業人士)的角度來看,他們會歡迎最大的靈活性,這是不足為奇的。考慮到司法機構的運作需要,以及香港是一個小型司法管轄區,而原訟法庭及以上級別的法官數目亦很少,合益集團認為如把提早退休年齡維持在 60 歲,將會令司法機構在人手規劃和調配方面面對極大困難,因為法官可在長達十年的任何時間內選擇退休。權衝輕重後,合益集團認為現時提早退休年齡與正常退休年齡之間相隔五年,是較為合理和適當的安排,應予以維持,使高等法院及以上級別的司法服務得以暢順運作和健康發展。
- 18. 不過,顧及到部分回應者擔心有些法官可能有需要在 65 歲前退休 (例如健康理由),合益集團建議引入新設的 60 歲法定酌情提早退休年齡。終審法院首席法官將有酌情權,批准高等法院及以上級別法官基於特殊理由提出在 60 至 65 歲期間提早退休。除經終審法院首席法官批准在 60 至 65 歲期間提早退休的情況外,65 歲前辭職的法官,有資格在年屆 65 歲時領取延付退休金。

建議 8 - 維持高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官 及區域法院法官現行法定提早退休年齡於 60 歲(即有關法官及司法人員 可在 60 至 65 歲期間提早退休)。60 歲前辭職的法官及司法人員,有資 格在年屆 60 歲時領取延付退休金。

<u>建議 9</u> - 為土地審裁處成員、裁判官及其他屬裁判官級別的司法人員引入 60 歲的法定提早退休年齡(即有關法官及司法人員可在 60 至 65 歲期間提早退休)。60 歲前辭職的法官及司法人員,有資格在年屆 60 歲時領取延付退休金。

19. 對於把退休年齡維持在或延長至 65 歲的法官及司法人員,合益集團建議 把提早退休年齡維持在或定為 60 歲(即有關法官及司法人員可在 60 至 65 歲期間提早退休)。根據這項建議,高等法院司法常務官/高級副司法常務官/副司法常務官和地區法院法官的現行提早退休安排將保持不變,而土地審裁處成員、裁判官和其他屬裁判官級別的司法人員可在年屆 60 歲時提早退休。在原訟法庭以下級別的法官及司法人員,如在 60 歲前辭職,有資格在年屆 60 歲時領取延付退休金。

酌情延長任期安排

<u>建議 10</u> - 訂明區域法院法官的任期可酌情延長,總計不得超逾五年。

<u>建議 11</u>- 就所有其他法院級別的法官及司法人員而言,維持現行的酌情延長任期安排,即終審法院法官的任期可延長兩次,每次三年,而其他法官及司法人員的任期可延長總計五年。

- 20. 酌情延長任期安排是司法機構可根據運作需要、人手規劃及招聘情況,靈活地挽留法官及司法人員至其法定退休年齡後的機制。持份者普遍支持維持現行的安排,除了應該向在 1987 年 1 月 1 日或以後獲委任的區域法院法官(即現時唯一不在此機制涵蓋範圍內的法官及司法人員組別)提供類似的安排。合益集團建議,基於公平原則,當區域法院法官的法定退休年齡維持在 65 歲時,他們應被納入酌情延長任期機制下,而延任期與高等法院和裁判法院的現行安排一致,即總計不得超逾五年。建議的安排將為司法機構提供靈活性,在有需要的情況下,讓區域法院法官工作至 70 歲。
- 21. 根據持份者的廣泛支持,合益集團還建議維持所有其他法院級別的法官及司法人員現行的酌情延長任期安排,即終審法院法官的任期可延長兩次,每次三年,而其他法官及司法人員的任期可延長總計五年。在落實這些建議後,司法機構可聘用終審法院法官至 76 歲,按《香港終審法院條例》(第 484 章)第 14(2)(b)條所任命的人士除外。司法機構可聘用高等法院上訴法庭和原訟法庭法官至 75 歲,按《高等法院條例》第 4章)第 11A(3)(a)條所任命的人士除外。而高等法院原訟法庭級別以下的法官及司法人員,司法機構可聘用他們至 70 歲。

過渡安排

<u>建議 12</u> - 制定過渡安排,讓現職法官及司法人員選擇是否轉至新的退休 年齡,或沿用現行的退休年齡。

- 22. 根據調查結果,很多回應者都支持新的退休年齡應同時適用於新聘任和現職的法官及司法人員。雖然新的退休年齡將適用於新聘任人員,合益集團建議制定過渡安排,讓現職法官及司法人員選擇是否轉至新的退休年齡或沿用現行的退休年齡。
- 23. 為了順利過渡和保持士氣,合益集團建議,在新退休年齡實施當天起計, 法官及司法人員可在兩年的選擇期內,或直至其年屆現行的法定退休年齡 為止,又或直至其目前的延任期屆滿為止,以較早者為準,選擇轉至新的 退休年齡。
- 24. 至於在實施當天前已送達退休通知書⁴,或提早退休通知書,或辭職通知書的法官及司法人員,衹有獲得終審法院首席法官批准其撤回通知書的申請後,方可在上文第 23 段所指明的時間內行使選擇權。

退休金利益

建議 13 - 維持現行與退休金有關的安排。

- 25. 在專題小組討論中,有不少持份者表示,退休金是吸引私人執業者加入司法工作行列的重要因素之一。就法官及司法人員的退休年齡提出的任何修改建議,均不應削減他們現時可享有的退休金利益。在此基礎上,合益集團建議下列與退休金有關的安排維持不變:
 - (a) 法官及司法人員的可供計算退休金的服務期,如屬在 50 歲後兼在 1987 年 7 月 1 日後出任司法職位的可供計算退休金的服務期,則就所完成 的每一個月而言,須當作增加一個月。
 - (b) 根據現時做法,法官及司法人員若已取得可享最高退休金資格,即可從可供計算退休金的服務退休,並立即重行受僱於同一職級,按合約條款僱用及支取酬金,直至到達法定退休年齡或延任期滿為止。
 - (c) 法官及司法人員退休後,用以計算其每年退休金的因數,就該人員的可供計算退休金的服務期的每一個月而言,為該人員的最高可供計算退休金的薪酬的 1/675。

^{4 《}退休金利益(司法人員)條例》(第 401 章)第 7(3)條訂明,法官及司法人員須於其退休前通知終審法院首席法官其退休意圖。終審法院首席法官已指明,通知期為退休前 12 個曆月。

IV. 財政方面的影響

- 26. 作為顧問研究的一部分,合益集團計算了修改建議所產生的財政影響,有關計算是根據香港會計準則第 19 條以應計制作出。所得的計算結果是界定利益責任的淨現值,即預期政府將來須付的退休金和合約酬金的現值。
- 27. 為計算目的,合益集團在評估財政影響時,就人口結構和經濟因素作出了若干假設,並就四種簡化的假設情況,比較其現行及建議的法定和最高退休年齡的界定利益責任的現值:

退休年齡退休金	法定退休年齡	最高退休年齡
未經扣減的退休金	情況 A • 沒有獲批酌情延任期 • 選擇 0%一筆過退休酬金	情況 C • 獲批最長的酌情延任期 • 選擇 0%一筆過退休酬金
經扣減的 退休金	情況 B •沒有獲批酌情延任期 •選擇 50%一筆過退休酬金	情況 D • 獲批最長的酌情延任期 • 選擇 50%一筆過退休酬金

28. 除一筆過和每月支付方式的退休金支出外,合益集團還估算了額外的合約 酬金支出,前提是如法官及司法人員已取得可享最高退休金資格,他們將 退休並按合約條款重行受僱,直至到達法定或最高退休年齡。在重行受僱 期間,他們將取得基本薪酬總額的 25%作為合約酬金。

退休金開支

- 29. 關於退休金開支,一般而言:
 - (a) 如法定退休年齡由 65 歲延長至 70 歲,高等法院及以上級別法官的界定利益責任現值會有下降的影響。因為不少法官已經到達/將會到達可享最高退休金的服務期(即 450 個月),以致可供計算退休金的額外服務年數有所限制。反之,退休金將延遲五年才開始支付;
 - (b) 如裁判官的法定退休年齡由 60 歲延長至 65 歲,對其界定利益責任現值會有上升的影響。因為他們當中不會有很多人員到達可享最高退休金的服務期。反而可以增加服務年期,用以計算退休金。

合約酬金開支

30. 關於合約酬金,建議的修改將不可避免地增加成本,因為會有更多的法官及司法人員達到可享最高退休金的服務期,之後便會需要支付合約酬金。此外,重行受僱期間須支付的合約酬金將因延長各級法院的退休年齡而須支付較長時間。

整體財政影響

31. 以下總結了四種假設情況下,合計界定利益責任(包括退休金和合約酬金 開支)在財政方面的整體影響:

退休金	法定退休年齡	最高退休年齡
未經扣減的 退休金	情況 A - 101.48 百萬港元 (- 1.62%)	情況 C + 35.20 百萬港元 (+ 0.53%)
經扣減的 退休金	情況 B + 206.22 百萬港元 (+ 4.39%)	情況 D + 288.56 百萬港元 (+ 5.57%)

法定退休年龄的變化

32. 視乎法官及司法人員選擇的退休金折算百分比,估計因改變法定退休年齡的建議而導致的財政影響(按界定利益責任的現值),將介乎情況 A 下減少 101.48 百萬港元(-1.62%),至情況 B 下增加 206.22 百萬港元(+4.39%)。在這方面,值得注意的是,由於法官及司法人員將在不同的時間退休,因此預計政府是在一段很長的時間內支付負債,包括任何增加的數額。

最高退休年齡的變化

33. 同樣地, 視乎法官及司法人員選擇的退休金折算百分比, 估計因改變最高退休年齡而導致的財政影響(按界定利益責任的現值),將介乎情況 C下輕微增加 35.20 百萬港元(+0.53%),至情況 D 下增加港幣 288.56 百萬港元(+5.57%)。在這方面,值得注意的是,由於只會酌情批准延長任期,並須視乎法官及司法人員否願意在法定退休年齡之後繼續工作,因此屆時應該不會如估算所假設般,所有的法官及司法人員都獲批最長的延任期。

V. 法例修訂

- 34. 最後,為了落實建議,將需要修訂法例。在司法機構的協助下,找到須修 訂以下條例及其他可能受影響的條例:
 - (a) 《高等法院條例》(第4章);
 - (b) 《退休金條例》(第89章);
 - (c) 《區域法院條例》(第336章);
 - (d) 《退休金福利(司法人員)條例》(第401章);以及
 - (e)《香港終審法院條例》(第484章)。

VI. 結論

- 35. 在進行這項顧問研究時,合益集團已考慮各方面的調查結果和因素,包括 不同持份者的意見和利益,海外司法管轄區的趨勢和做法,各級法院的運 作需要和情況,以及司法機構面對的挑戰和未來發展。
- 36. 合益集團希望上面所述的建議及其所產生的財政和法例影響,有助司法機構就是否應改變法官及司法人員的法定退休年齡作出深思熟慮的決定,最終可符合司法機構的整體長遠發展。
- 37. 以下是如果合益集團提出的建議被接納,法官及司法人員現行和建議的退休年齡的概覽。

e S .	法定		酌情延長			提早	最高		
法院級別	退休年齡		任期年期		退休年齡			退休年齡	
本版版 加	現行	建議	現行	建議	現行	建議		珀仁	建議
3						酌情	法定	現行	建酸
終審法院	65	70	6 (3+3)	6 (3+3)	60	60*	65	71	76
高等法院	65	70	5	5	60	60*	65	70	75
(上訴法庭)	· ***;							_	
高等法院	65	70	5	5	60	60*	65	70	75
(原訟法庭)									
高等法院	65	65	5	5	60	60		70	70
(司法常務官/高				×		. 140 X			
級副司法常務官				I					
/副司法常務官)		,	11		3 4 ()		1		,
區域法院	65	65	<u> </u>	5	60	60		65	70
(區域法院法官)	7 1					5			
區域法院	60	65	5	5	-	6	0	65	70
(土地審裁處成員)									
裁判法院	60	65	5	5	-	6	0	65	70

注:

- 以灰色背景顯示的數字代表對現行安排有所修改。
- * 在 60 至 65 歲期間酌情提早退休,須經終審法院首席法官批准。