



澳門大學  
UNIVERSIDADE DE MACAU  
UNIVERSITY OF MACAU

# 檢視非強制性中央公積金現況及 發展研究

## 摘要版

委託單位： 澳門特別行政區政府社會保障基金  
受託單位： 澳門大學社會科學學院政府與行政學系  
              澳門大學社會科學學院粵港澳大灣區研究中心

二零二四年

## 目錄

1. 摘要 .....	1
2. 非強制央積金執行情況 .....	3
2.1 分配制度 .....	3
2.2 供款制度和退休基金 .....	3
2.3 電子服務 .....	3
2.4 宣傳推廣 .....	3
3. 經濟情況分析 .....	4
3.1 整體經濟展望 .....	4
3.2 各行業恢復情況 .....	4
3.3 各規模企業復甦不均衡 .....	5
4. 僱主承擔能力及僱員保障水平分析 .....	6
4.1 僱主強制央積金供款支出水平估算 .....	6
4.2 強制央積金供款對個人退休儲蓄的作用 .....	7
5. 社會意見 .....	9
6. 央積金未來發展方向 .....	11
6.1 設立強制央積金準備工作的啟動條件 .....	11
6.2 央積金制度的發展方向 .....	12
6.3 完善及優化制度 .....	12
附件一：非強制央積金執行情況 .....	14
附件二：非強制央積金電子化進程 .....	15
附件三：澳門經濟數據 .....	16
附件四：議員對非強制央積金質詢文本分析 .....	17

## 1. 摘要

社會保障基金根據 2021 年公佈的《非強制性中央公積金制度審視報告》(下簡稱“審視報告”)的建議，設 3 年的經濟觀察期(2021-2023 年)，以檢視本澳經濟恢復情況，審慎部署央積金制度轉向強制性。2024 年澳門大學研究團隊受社會保障基金委託開展《檢視非強制性中央公積金現況及發展研究》(下簡稱“檢視報告”)，通過檢視非強制央積金的執行情況、歸納及分析本澳經濟復甦及發展、估算僱主承擔能力和分析僱員保障水平，以及總結持份者的意見，以提出非強制央積金未來的發展方向，為強制央積金的實施規劃提供參考。

### (1) 非強制央積金整體運作順暢，取得一定成果。

非強制央積金自 2018 年起實施，整體運作順暢。其中，特區政府自 2010 年透過分配制度向合資格帳戶擁有人撥款為制度打下資金基礎；供款制度經過 6 年多的運作，參與的僱主、僱員及個人持續增加，制度已初具成效。

### (2) 本澳經濟正有序恢復，惟行業步伐不一。

雖然本澳經濟穩步向好，2024 年第三季本澳的實質本地生產總值 (GDP) 基本上已回復到 2019 年的 86.3%。大型綜合休閒相關行業復甦較好，其他行業復甦則不均衡，中小微企的經營面臨較不明朗的局面，因此，暫時維持非強制央積金較為合適。

### (3) 央積金供款不會對僱主造成過大的負擔。

估算計得 2023-2032 年間平均的強制央積金供款佔“整體僱主”以及“中小微企僱主”兩個組別僱主收益的 0.63% 和 0.54%。研究團隊認為不會對僱主造成過大壓力，僱員可透過較長持續的供款獲得更理想的退休生活儲備。

### (4) 央積金轉為強制性制度是受社會認可的前進方向，未來依據制度的發展逐步完善。

總結訪談結果：社會普遍對實施強制央積金持正面態度，認同供款計劃可提供更優退休保障的理念，並滿意央積金電子服務。但也有聲音關注投資產品的風險和回報，認為可增加制度靈活性、引入更多投資選擇、加強電子化，並盡快打造全功能的央積金電子服務，助力制度邁向強制。

**(5) 設立指標，分階段逐步實施。**

綜合考慮訪談結果和估算分析後，研究團隊提出啟動制度走向強制性的前提條件，以“凝聚共識，逐步落實”為原則，逐步推進非強制央積金轉為強制實施的各項工作。

## 2. 非強制央積金執行情況

非強制央積金包括分配制度和供款制度，截至 2024 年度的執行情況如下：

### 2.1 分配制度

特區政府自 2010 年開始為合資格的帳戶擁有人<sup>1</sup>發放一次性鼓勵性基本款項 10,000 澳門元，並在財政年度預算執行情況允許下，發放預算盈餘特別分配。連同 2024 年度的分配款項，特區政府累計投入超過 318 億澳門元，為合資格澳門居民的個人帳戶打下基礎，每個個人帳戶連同利息，最高已獲分配超過 10 萬澳門元<sup>2</sup>。

### 2.2 供款制度和退休基金

截至 2024 年 10 月，共 320 名僱主設立了公積金共同計劃，僱員方面，從 2018 年的 2,327 人增長到 2024 年 10 月的 30,721 人，增加超過 12 倍。累計 81,644 人設立了公積金個人計劃（[附件一](#)）。

2024 年退休基金數目共有 43 項，較 2018 年增加 4 項。截至 2024 年 9 月，43 項退休基金的基金淨資產中非強制央積金總資產約 99 億澳門元。相較於 2018 年，非強制央積金的供款及參與度明顯有所增加。

### 2.3 電子服務

非強制央積金實施前，帳戶擁有人主要透過自助服務機查詢帳戶情況和辦理申請。為配合制度的實施，社會保障基金於 2018 年推出非強制央積金資訊平台，多年來持續有序推出多項電子化服務到“一戶通”及“商社通”，讓居民更便捷地取得所需要的服務和資訊，使用人數不斷增加，對電子服務的接受程度越來越高（[附件二](#)）。

### 2.4 宣傳推廣

為加深社會對制度的認識，社會保障基金積極走訪不同的企業、社團及機構，向僱主、僱員及居民介紹制度的好處及內容。截至 2024 年 10 月，已累積舉辦了約 520 場講解會，約 2.2 萬人次出席。

---

<sup>1</sup> 在分配款項當年一月一日仍在生，並在前一曆年內年滿 22 歲及身處澳門至少有 183 日的澳門永久性居民。

<sup>2</sup> 假設個人帳戶擁有人由 2010 年起均合資格獲政府撥款，且從未轉出、轉入或提取政府管理子帳戶款項，已可獲分配款項達 8.4 萬澳門元，而其“最高可獲分配收益”則為 21,068 澳門元。政府管理子帳戶由社會保障基金以審慎及低風險原則管理，收益來自存放於澳門各銀行的定期存款利息，收益每年結算，由 2010 年至 2024 年，平均年利率 2.39%。

### 3. 經濟情況分析

為了更有效地檢視澳門經濟狀況，研究團隊分別從整體經濟展望各行業和中小微企業的恢復情況進行觀察和分析。

#### 3.1 整體經濟展望

根據統計暨普查局數據（[附件三](#)），受疫情衝擊影響，在 2020、2021 和 2022 年期間澳門實質 GDP 數據分別等同於 2019 年水平的 45%、56% 及 44%，經濟發展呈現一定的疲軟。疫情過後，本澳實質 GDP 自 2023 年起迅速回升，至 2024 年第三季總體實質 GDP 達 2,850 億澳門元，回復到 2019 年同期的 86.3%。根據國際貨幣基金組織（International Monetary Fund, IMF）在 2024 年 10 月公佈的數據，預計有關增長幅度將持續向好，到 2027 年可以基本恢復至 2019 年的水平<sup>3</sup>。

#### 3.2 各行業恢復情況

為全面了解行業經營及復甦狀況，以下將主要從行業收支、員工支出、盈利，以及員工支出佔比等方面展開數據分析<sup>4</sup>。

總體而言，大型綜合休閒企業及相關行業在 2023 年恢復較快，特別是博彩業的收入恢復到 2019 年的六成多，酒店業基本恢復到 2019 年水平，旅行社、文化產業也在逐步恢復中，並將進一步向好發展，其他行業則恢復情況不一。

博彩業的收入和盈利均較疫情期间明顯增加，員工支出較為穩定，員工支出佔比<sup>5</sup>也隨着行業恢復明顯減少。疫情期间，訪澳旅客數目減少，導致酒店業收入和盈利均不理想，至 2023 年已有明顯改善，盈利較疫情期间有大幅的增長，預期將可帶動員工支出佔比隨着收入的增長而有明顯下跌趨勢。值得注意的是，儘管旅行社 2023 年的收入及盈利未完全恢復到 2019 年水平，但其員工支出佔比已經回落到 2019 年水平，預期隨着該行業的進一步恢復，員工支出比例將進一步降低。文化產業的收入也在逐步恢復中，該行業的支出、員工支出一直較為穩定，盈利及員工支出佔比基本恢復到 2019 年相若的水平。

飲食業包括飲食店舖和外賣店，在 2023 年也迎來恢復，整體飲食業收入高於 2019 年水平，但因外賣店仍處於虧損狀態，導致整體

<sup>3</sup> IMF. Macao SAR Datasets. <https://www.imf.org/external/datamapper/profile/MAC>

<sup>4</sup> 櫄取自澳門特別行政區政府統計暨普查局的行業概況 (<https://www.dsec.gov.mo/zh-MO/Statistic?id=8>)

<sup>5</sup> 員工支出佔比=員工支出／收入。

飲食業於 2023 年仍有輕微虧損。不過基於當前的恢復態勢，可展望員工支出佔比將會隨着收入的增加而進一步降低。工業及能源行業在 2023 年已經恢復到優於 2019 年水平，盈利有了明顯增長。批發及零售業在 2023 年無論是收入或盈利都有較理想的復甦。而建築業，以及包括物管、保安和清潔的服務業盈利則尚未完全恢復到 2019 年水平，仍處於逐步回復階段。

### 3.3 各規模企業復甦不均衡

研究團隊透過分析“中小企拖欠貸款比率”<sup>6</sup>，以推測其營運狀況。

中小企拖欠貸款比率曾於 2008 年全球金融危機時處於較高水平（2.16%），後在 2012-2022 年回落至 1%以下水平，但疫情後逐步增長至 2024 年上半年的約 5.7%，達至近年來的最高值，這可能與疫情後各種援商政策逐步退場有關，反映不少企業特別是中小微企的生存發展面臨一定的危機和挑戰，需要以借貸獲取更多資金周轉以維持經營競爭力或渡過轉型期。然而，按第 3.2 點的數據分析，反映各行業的營運收入並非全行業下降，相信中小微企未來發展仍有一定的經濟活力。

從中小微企的角度來看，疫情所帶來的影響似乎還遠未結束。銀行信貸利率的上升以及企業業績的不理想，使得中小微企的償付能力受到嚴峻挑戰。與此同時，粵港澳大灣區及橫琴粵澳深度合作區的建設發展為澳門帶來了新的機遇，但也伴隨着更為激烈的競爭與挑戰。特別是內地的交通便捷以及物價優勢，吸引越來越多澳門居民北上消費，一定程度上改變了居民的消費模式，也為本澳中小微企經營帶來重大挑戰。因此，從中長期來看，中小微企的恢復進程將面臨更為複雜的局面。

---

<sup>6</sup> 澳門金融管理局. 研究及統計. 統計. 官方統計摘要版. 金融類別. 商業物業按揭貸款、中小企業信貸（百萬澳門元）[EB/OL]. <https://www.amcm.gov.mo/zh-hant/research-statistics/statistics-page/official-statistics-summary-page>.

## 4. 僱主承擔能力及僱員保障水平分析

基於澳門經濟情況的分析結果，研究團隊進而從僱主強制央積金供款支出水平估算，以及對個人退休儲蓄的作用，來評估強制央積金對僱主及僱員帶來的影響。

### 4.1 僱主強制央積金供款支出水平估算

研究團隊按統計暨普查局公佈，以及財政局提供的 B 組納稅人的員工總支出和總收益，計得澳門全部僱主及中小微企僱主<sup>7</sup>2023 年的“員工開支比例”，即員工支出佔僱主收益的比例分別為 24% 及 20.4%。中小微企員工支出較疫情前明顯降低，或因為中小微企因應營商環境而作出改變，例如飲食業越來越看重網上平台服務，而減少了員工支出。

研究團隊假設現行非強制央積金的設置將繼續適用於強制央積金，並假設 IMF 預測本澳實質 GDP 增幅等於僱主收益增長，僱員的工資增長為 4%，以上述兩組別員工開支比例的 5%，為強制央積金供款進行情景分析，估算僱主在原有的員工開支比例上，額外的供款支出水平<sup>8</sup>。

若沒有考慮任何調整因素，即按表 1 在假設 1 及假設 4 的情況下，計得 2023-2032 年澳門整體僱主和中小微企僱主的強制央積金供款平均為 1.13% 和 0.96%，即該等僱主每賺取 1,000 澳門元收益中分別有 11.3 澳門元和 9.6 澳門元用於強制央積金供款。需要強調的是，上述結果並未考慮權益歸屬以及按現行制度僅適用於本地僱員，且以基本工資作為供款計算基礎。倘同時加入本地僱員佔比及權益歸屬兩個調整因素進行估算，即在假設 3、假設 6 的情況下，2023-2032 年澳門整體僱主和中小微企僱主的強制央積金供款平均為 0.63% 和 0.54%，即該等僱主每賺取 1,000 澳門元收益中分別有 6.3 澳門元和 5.4 澳門元用於強制央積金供款。研究團隊認為強制央積金供款不會對澳門整體僱主及中小微企僱主造成過大的壓力。

具體到各行業，若沒有考慮任何調整因素，飲食業和酒店業平均僱主強制央積金供款比例分別是 1.44% 和 1.41%，略高於整體僱主，

<sup>7</sup> 由於資料的局限性，以財政局提供的 B 組納稅人的數據作計算，中小微企僱主的“員工開支比例” = B 組納稅人的員工總支出 / B 組納稅人的總收益。

<sup>8</sup> “整體預期僱主供款佔僱主收入的百分比”按以下方式估算：員工開支比例  $\times \frac{\text{員工薪金增長百分比}}{\text{僱主總收益增長百分比}} \times 5\% \times \text{調整因素}$

“各行業預期僱主供款佔僱主收入的百分比”按以下方式估算：各行業員工開支比例  $\times \frac{\text{各行業員工薪金增長百分比}}{\text{各行業僱主總收益增長百分比}} \times 5\% \times \text{調整因素}$

這主要受行業中僱員開支比例較高的影響。但在加入與假設 3 相若的調整因素後，僱主供款比例有明顯降低。其中，批發及零售業和建築業僱主強制央積金供款比例在選取的行業中是較低的，分別是 0.19% 及 0.39%。相較其他行業，博彩業在加入調整因素後，平均僱主強制央積金供款比例下降幅度不大。總體觀察各行業僱主供款比例情況，研究團隊認為強制央積金供款對各行業僱主不會帶來特別大的壓力。

表 1 全部僱主和中小微企僱主強制央積金供款佔僱主總收益的百分比

員工開支比例	澳門全部僱主 24.0%			中小微企僱主 20.4%		
	假設 1 <sup>9</sup> 僱主須為全 部僱員供 款，不考慮 權益歸屬	假設 2 <sup>10</sup> 僱主僅為本 地僱員供 款，不考慮 權益歸屬	假設 3 <sup>11</sup> 僱主僅為本 地僱員供 款，計算 權益歸屬	假設 4 僱主須為全 部僱員供 款，不考慮 權益歸屬	假設 5 僱主僅為本 地僱員供 款，不考慮 權益歸屬	假設 6 僱主僅為本 地僱員供 款，計算 權益歸屬
2023	1.20%	0.96%	0.67%	1.02%	0.82%	0.57%
2024	1.13%	0.90%	0.63%	0.96%	0.77%	0.54%
2025	1.09%	0.87%	0.61%	0.93%	0.74%	0.52%
2026	1.09%	0.87%	0.61%	0.93%	0.74%	0.52%
2027	1.10%	0.88%	0.61%	0.93%	0.75%	0.52%
2028	1.11%	0.89%	0.62%	0.94%	0.75%	0.53%
2029	1.12%	0.89%	0.63%	0.95%	0.76%	0.53%
2030	1.13%	0.90%	0.63%	0.96%	0.77%	0.54%
2031	1.14%	0.91%	0.64%	0.97%	0.77%	0.54%
2032	1.15%	0.92%	0.64%	0.98%	0.78%	0.55%
平均值	1.13%	0.90%	0.63%	0.96%	0.77%	0.54%

#### 4.2 強制央積金供款對個人退休儲蓄的作用

研究團隊透過不同供款年齡及預計供款年期作出以下估算，發現越早作出央積金供款，越早受益於潛在投資回報的複息效應，最終可在退休時累積越高的結餘。同時，假設投資回報率越高，相關複息效應也會更明顯。因此，澳門居民應及早加入制度，並需要持續關注退休基金的投資回報率。

<sup>9</sup> 假設 1 及假設 4：僱主須為所有僱員（包括本地及外地僱員）供款，且不考慮權益歸屬，即不論供款時間，僱員可獲得僱主全部供款。

<sup>10</sup> 假設 2 及假設 5：以統計暨普查局就業調查（2014–2023）中本地僱員佔全部僱員平均百分比為 80% 的情況下作估算，調整因素為 80%。

<sup>11</sup> 假設 3 及假設 6：以統計暨普查局就業調查（2014–2023）中本地僱員佔全部僱員平均百分比為 80%，且僱主供款的權益歸屬因素為 70% 的情況下作估算，調整因素為  $80\% \times 70\% = 56\%$ 。

表 2 強制央積金供款對個人退休儲蓄的作用

基礎假設：預期退休年齡為 65 歲，僱員每月基本工資為 20,000 澳門元，僱主僱員每月供款為合共 2,000 澳門元，僱員工資增長與通脹互相抵銷。				
開始供款年齡	預計供款年期	退休時的累積結餘		
		投資回報率 2%	投資回報率 4%	投資回報率 6%
25	40	1,478,641	2,371,837	3,937,144
30	35	1,223,865	1,838,360	2,834,901
35	30	993,107	1,399,880	2,011,240
40	25	784,102	1,039,482	1,395,753
45	20	594,800	743,261	935,825
50	15	423,343	499,789	592,141
55	10	268,049	299,672	335,319
60	5	127,395	135,191	143,408

## 5. 社會意見

為了更深入地了解持份者對非強制央積金未來發展的意見，研究團隊回顧了立法會議員針對非強制央積金提出質詢的文本([附件四](#))，並進行了40場深度訪談<sup>12</sup>，圍繞着澳門經濟及營商環境、非強制央積金評價、加入央積金制度因素、央積金電子化服務、強制央積金觀感及其他建議開展。在強制央積金的設置和推進安排方面，匯總意見如下：

### (1) 一段時間內繼續維持制度現狀

儘管澳門的宏觀經濟正逐步復甦，但呈現冰火兩重天的情況，中小微企面臨不少壓力。因此，普遍認為目前並不適宜馬上實施強制央積金，一定期間內繼續維持非強制參與較為合適。

### (2) 分階段分批方式落實強制央積金

強制性制度仍是受社會認可的前進方向，建議政府考慮採取分階段分批的方式實施強制央積金。其中有意見認為應先鼓勵已經參與私退金的僱主先加入制度，同時繼續通過宣講會鼓勵中小微企加入，逐步規劃強制央積金的道路。亦有受訪者建議“一刀切”加入央積金，因界定加入的先後順序容易產生爭議。

### (3) 增加央積金制度彈性

有意見建議政府考慮增加央積金制度的彈性，包括超出法定供款的部分可做彈性處理、調整權益歸屬設置、放寬領取條件，以及靈活處理65歲以上就業長者供款等，營造參與制度的社會氛圍。但也有受訪者表示過於靈活的制度安排可能破壞制度的初衷。

### (4) 增加投資選項和回報

基金產品收費較高、資訊透明度不足的問題備受關注，部份人士因此對央積金採觀望態度，認為降低收費、增加回報有助建立社會對參與央積金的信心。另有意見認為可以引入一些預設投資選項和被動式投資產品供僱主、僱員自由選擇。

### (5) 加強電子化，減輕參與成本

認可當前央積金的電子化發展趨勢和便捷度，認為電子化可以更

---

<sup>12</sup> 被訪者組別包括7類訪談組別：僱主團體(5場)、僱主(9場)、僱員團體(3場)、僱員(12場)、立法會議員(4場)、業界(2場)、精英／學者(5場)。

好地推動社會參與制度，亦是降低行政成本的重要措施。未來，需逐步優化和加強數據聯通，深化和利用好“一戶通”和“商社通”，整合更多的服務或功能，幫助企業減少操作，以提升企業和僱員的參與度。另有不少意見認為應打造中央電子平台處理央積金，助力減低僱主加入央積金制度後的行政成本。

整體而言，受訪者對非強制央積金的評價正面。研究團隊認為澳門推進央積金的強制實施，需要綜合考慮經濟復甦、企業承擔能力、居民需求和制度設計等多方面因素，以發揮央積金作為澳門第二層社會保障制度的重要意義。無論是現在還是將來，制度完善需要政府、企業和社會各界共同努力，通過支援政策、完善制度、宣傳教育、優化電子化服務、合理投資產品設計，以推動制度的可持續發展。

## 6. 央積金未來發展方向

訪談結果反映社會各界大多認同央積金制度的理念和推動強制央積金，並認同推動僱主、僱員建立共同承擔的第二支柱是整體發展方向，維持非強制參與一段時間較為合適。

根據估算，當經濟發展處於正常合理的情況，可預期僱主央積金供款的額外支出水平屬可負擔水平。在學術上，僱主的供款可視作“延後工資”（Deferred Wage），是僱員實際工資的一部分，僱主應承擔社會責任，為僱員提供退休保障。非強制央積金是一項透過時間累積財富的投資計劃，需要數十年的投入才可以體現成效，越早參與，可累積越多的退休儲備。研究團隊認為實施全民性的強制央積金是最終目標。

在實施強制央積金前，政府應投放更多資源推廣非強制央積金。建議特區政府以“凝聚共識、逐步落實”為原則，並透過設立啟動強制央積金的前提條件，循序漸進落實強制央積金的各項工作。

### 6.1 設立強制央積金準備工作的啟動條件

根據 2021 年的審視報告，若疫情沒有出現，非強制央積金在運作 3 年後本應該轉為強制性。因應當前經濟復甦不平衡的情況，研究團隊建議通過以下三個啟動條件來推動制度的發展，使制度最終可落實強制實施的目標：

#### (1) 經濟復甦程度

建議沿用審視報告所提出的條件，以本澳經濟復甦程度作為啟動強制央積金的必要條件，針對營商環境和僱員入息水平兩方面制訂觀察指標：

- **營商環境方面**，檢視本澳整體經濟以及各行業的復甦程度，即本澳實質 GDP 及行業收益支出水平需同時基本達到 2019 年的水平。
- **僱員入息方面**，檢視整體和各行業的本地就業居民收入中位數是否回復到 2019 年的水平。

#### (2) 職業儲蓄退休保障參與率

根據經濟合作暨發展組織（The Organization for Economic Cooperation and Development, 以下簡稱 OECD）的報告，四成的 OECD 成員國有實行非強制退休保障計劃，當中有 9 個

成員國的自願退休金計劃（職業和個人）涵蓋了超過 40% 的勞動年齡人口<sup>13</sup>，可作為本澳職業儲蓄退休保障計劃認受性的參考指標。目前本澳已有過半數的本地就業居民參與各項職業儲蓄退休保障計劃<sup>14</sup>，反映已有足夠的社會認受性，建議特區政府每年檢視參與率是否維持約 50% 水平。

### (3) 打造央積金電子服務平台

訪談意見表示可在“一戶通”或“商社通”平台新增更多的央積金服務和功能，並認為央積金電子平台有助減低僱主加入央積金制度後的行政成本。為了做好強制央積金的工作部署，建議盡快開展打造全功能的央積金電子服務平台的工作，助力央積金制度走向強制性。

## 6.2 央積金制度的發展方向

研究團隊建議在保持非強制央積金原訂的最低標準原則下，具備條件時便可啟動全面實施強制央積金的準備工作，按先易後難原則，分階段逐步落實。研究團隊提出兩個方案供探討，在取得較大社會共識後可選取較適合的方案：

### ● 方案 1

強制性法律生效後 3 年內全部僱主及僱員統一加入。

### ● 方案 2

強制性法律生效後 3 年內 A 組納稅人僱主及其僱員必須加入，強制性法律生效後 5 年內 B 組納稅人僱主及其僱員必須加入。

## 6.3 完善及優化制度

非強制央積金走向強制性推行，必然需要透過公開諮詢讓社會充分討論，研究團隊建議在制度轉向強制性的過程中，從以下方向考慮對制度設置進行調整。

---

<sup>13</sup> OECD (2023). “Participation in pension plans”, in Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing, Paris.

<sup>14</sup> 相關制度包括：第 6/99/M 號法令《設立私人退休基金之新法律制度》、第 7/2017 號法律《非強制性中央公積金制度》，以及第 8/2006 號法律《公務人員公積金制度》。其中《公務人員公積金制度》是針對公共行政工作人員而設的專屬制度，除特定人士外，工作人員可自願參與。

### **(1) 增加靈活性**

在維持現行央積金規定僱主僱員各 5%的強制供款比率下，引入自願性供款並允許僱主僱員分別作靈活性處理，為制度增加彈性創設空間。

### **(2) 探討長者供款措施**

特區政府於“長者服務十年行動計劃”提倡“老有所為”，並透過不同活動去鼓勵長者就業。配合相關政策，探討對 65 歲在職人士實施適當供款措施。

### **(3) 持續優化電子服務**

促使基金管理實體與社會保障基金間的數據可實時聯通，作為構建具中央標準化處理功能的央積金電子平台的基礎，使資訊更加透明化、智能化和自動化。

### **(4) 鼓勵業界增加投資選項**

鼓勵基金管理實體提供更多合適的投資選項。例如引入收費設上限和按生命周期自動調整投資組合的預設投資策略基金產品，讓參與人有更多選擇。

## 附件一：非強制央積金執行情況

### 非強制央積金共同計劃的累計參與數

年份	僱主				僱員			
	新設立	銜接	增加	累計	新加入	銜接	增加	累計
2018	24	104	128	128	803	1,524	2,327	2,327
2019	30	48	78	206	4,983	12,682	17,665	19,992
2020	20	21	41	247	2,688	221	2,909	22,901
2021	20	-	20	267	2,413	(672)	1,741	24,642
2022	12	6	18	285	1,713	(689)	1,024	25,666
2023	13	5	18	303	2,994	(820)	2,174	27,840
2024/10	15	2	17	320	3,502	(621)	2,881	30,721

### 非強制央積金個人計劃的累計參與人數

公積金個人計劃							
年份	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024/10
累計參與人數	36,243	53,385	61,553	78,222	84,700	84,233	81,644

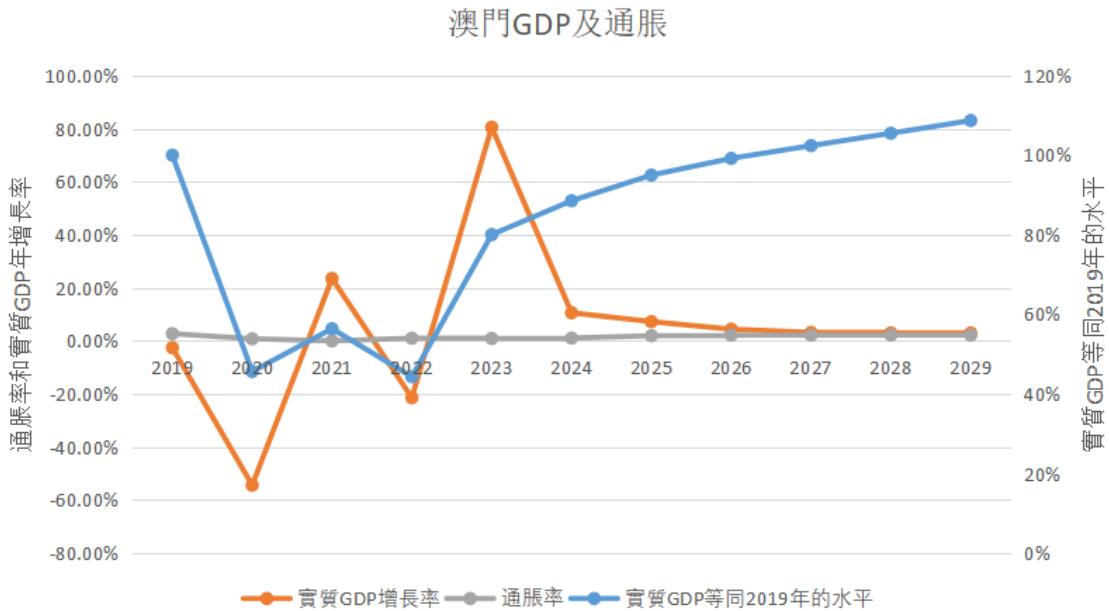
## 附件二：非強制央積金電子化進程

年份	電子化項目	項目
2012 年	自助服務機	提款申請服務，包括： - 年滿 65 歲正領取養老金、殘疾金或敬老金。 - 未滿 65 歲正領取社會保障基金殘疾金且超過一年。
2013 年	自助服務機	提款申請服務： - 未滿 65 歲正領取社會工作局特別殘疾津貼。  查詢服務： - 分配款項名單及帳戶結餘。
2018 年	央積金資訊平台	配合非強制央積金實施，推出一站式資訊平台，主要可查詢： - 非登入式：已加入非強制央積金的退休基金單位價格、表現及收費，以及基金管理實體聯絡資料等資訊。 - 登入式：個人帳戶概況，包括政府管理子帳戶結餘、供款子帳戶及保留子帳戶的基本資料、投放紀錄和資產結餘等；央積金僱主帳戶概況，包括僱主帳戶基本資料、投放紀錄、資產結餘等。
2019 年	自助服務機	“自動提款登記”措施，年滿 65 歲的養老金或殘疾金受領人只需作一次性的登記，翌年起在倘有預算盈餘特別分配的年度，只要符合自動發放條件，便無需再辦理提款申請。
2020 年	央積金資訊平台	新增退休基金的子基金費率資訊，增加退休基金費用內容的透明度。
	自助服務機 “一戶通”	政府管理子帳戶款項轉出申請 (TO 申請) 服務。
2022 年	“一戶通”	特區政府持續優化 “一戶通” 手機應用程式和網頁版，政府管理子帳戶款項轉出申請 (TO 申請) 同步升級至 2.0 版本。
	“一戶通”	央積金個人帳戶概況查詢服務。
	央積金資訊平台 “一戶通”	“個人帳戶概況查詢” 中，新增各個供款子帳戶／保留子帳戶的累計收益／(虧損) 資訊。
	“一戶通”	政府管理子帳戶款項轉入申請 (TI 申請) 服務。
2023 年	央積金資訊平台	“個人帳戶概況查詢” 中，新增投放分配資訊。
	“一戶通”	辦理聲明異議服務，包括： - 就讀當地主管當局認可的高等教育課程； - 年滿 65 歲常居內地； - 負擔在澳親屬生活費而在外地工作。  提款申請服務，包括： - 年滿 65 歲 <sup>註</sup> ； - 年滿 60 歲且沒有從事有報酬活動。
2024 年	“商社通”	央積金僱主帳戶查詢服務，包括僱主帳戶基本資料、投放紀錄和資產結餘等。
	央積金資訊平台	新增退休基金的 “基金風險標記” 和 “年率化回報” 資訊，方便公眾了解退休基金的風險和回報情況。
	“一戶通”	- 款項分配名單及自動提款登記發放狀況查詢。  提款申請服務，包括： - 未滿 65 歲正收取社會保障基金殘疾金且已收取超過一年； - 未滿 65 歲正收取社會工作局特別殘疾津貼。

註：可同時辦理 “自動提款登記”。

### 附件三：澳門經濟數據

2019-2029 年澳門 GDP 增長及通脹率的實際數據及預測值



數據來源：<https://www.imf.org/external/datamapper/profile/MAC>

註 1：2019-2023 年數據為實際值，2024-2029 年數據為預測值。

註 2：GDP 等同於 2019 年水平計算方式為：以 2019 作基準年(100%)，往後每年等同 2019 水平 = 上一年的經濟水平 \* (1 + 該年 GDP 增長)。

## 附件四：議員對非強制央積金質詢文本分析

研究團隊搜集了澳門立法會網站 2021-2024 年間關於央積金的口頭及書面質詢，共獲得 22 份的質詢文本。質詢內容主要包括四方面：第一，不少議員都在《非強制性中央公積金制度審視報告》公佈之前向政府詢問央積金向強制性過渡的研究進展，關注審視報告發佈，隨後就審視報告提出的強制性過渡時間表予以質詢，欲了解政府對央積金強制性相關工作安排；第二，基於過去 3 年疫情影響，央積金分配制度的個人帳戶因法律規定未能獲得注資，對本澳居民，特別是在疫情下長者生活的影響；第三，討論擴展非強制央積金的用途，如使用非強制央積金作首次置業；第四，質詢強制央積金落實情況及制度對中小微企的影響，並建議完善央積金的投資策略。

### 2021-2024 年立法會議員對非強制央積金的質詢文本

日期	議員	內容摘要	批示編號
2021.02.19	區錦新	就不發放預算盈餘特別分配下對長者的精準支援提出書面質詢。	293/VI/2021
2021.03.17	何潤生	就非強制性中央公積金制度的檢討及推廣事宜提出書面質詢。	392/VI/2021
2021.03.29	高天賜	就新冠肺炎疫情下會否採取措施確保長者生活質素向政府提出的書面質詢。	444/VI/2021
2021.05.07	施家倫	就非強制性中央公積金制度的預算盈餘特別分配提出書面質詢。	627/VI/2021
2021.05.14	區錦新	就關於非強制中央公積金制度內預算盈餘特別分配的理解和無法受惠於各類補助金、現金分享和津貼的長者的情況向政府提出書面質詢。	663/VI/2021
2021.07.02	李振宇	就「非強制性中央公積金制度」的審視進度，以及與制度相關的各類金融產品的宣傳和教育工作向政府提出書面質詢。	874/VI/2021
2021.07.16	施家倫	就經濟房屋質量及央積金置業提出書面質詢。	939/VI/2021
2021.08.02	吳國昌	就促審視推動參與非強制性中央公積金制度工作的成效提出書面質詢。	1025/VI/2021
2021.08.12	吳國昌	就疫下社會服務需求評估、預算盈餘特別分配解決方案以及未來運用財政儲備推出抗疫措施的指標提出書面質詢。	1050/VI/2021
2021.11.05	宋碧琪	就優化央積金制度提出書面質詢。	150/VII/2021
2022.03.09	高天賜	就推行經濟紓困措施、關注弱勢階層生活苦況的事宜提出書面質詢。	474/VII/2022
2022.03.25	李良汪	就提升養老保障及協助長者重投社會提出書面質詢。	443/VII/2022
2022.11.03	梁孫旭	就優化現金分享計劃提出書面質詢。	1460/VII/2022
2023.01.19	謝誓宏	就“疫後本地旅遊經濟的發展以及對貧困家庭的援助措施”提出書面質詢。	212/VII/2023
2023.03.02	高天賜	就消費優惠計劃、央積金、第二個百億抗疫援助措施剩餘的 40 億元提出口頭質詢。	422/VII/2023
2023.04.14	宋碧琪	就提升養老金以加大長者的保障提出書面質詢。	601/VII/2023
2023.05.05	李振宇	就非強制性中央公積金的事宜提出書面質詢。	716/VII/2023
2023.06.08	李靜儀	就“關注財政預算封頂下如何確保民生福利、社會服務和部門運作不受影響”提出口頭質詢。	1462/VII/2023
2023.08.15	李靜儀	就完善居澳日數規定提出書面質詢。	1226/VII/2023
2024.01.12	馬耀峰	就落實強積金制度的事前規劃提出書面質詢。	144/VII/2024
2024.07.05	李振宇	社會保障基金可持續發展事宜提出口頭質詢。	1023/VII/2024
2024.08.02	林倫偉	就非強制性中央公積金制度的檢討事宜提出書面質詢。	1212/VII/2024