

《非强制性中央公积金制度》 审视报告

委托单位：澳门特别行政区政府社会保障基金

受托单位：澳门大学社会科学学院政府与行政学系

澳门大学社会科学学院粤港澳大湾区研究中心

2021年10月

审视报告内容大纲

1. 非强制央积金执行情况
2. 社会意见
3. 承担能力及认受性分析
4. 经济情况分析
5. 实施强制央积金时间表
6. 强制央积金内容建议



1 非强制央公积金执行情况 - 分配制度

截至2020年：

- ◆个人账户拥有人累计约有60.3万人，政府总拨款高达286亿元。
- ◆政府管理子账户中累计政府拨款最高已达77,000元，连同最高可获分配收益9,910元，合共最多有86,910元。
- ◆2011至2020年的平均年利率为2.11%。

小结：分配制度有助居民累积财富，为建立强制央公积金打下基础。



1 非强制央公积金执行情况 - 供款制度

截至2020年：

- ◆ 雇主：247名
- ◆ 参与人数：
 - ✓ 公积金共同计划：2.3万名雇员
 - ✓ 公积金个人计划：6.2万名居民
- ◆ 基金管理实体和退休基金：7间，共41项
- ◆ 退休基金表现：
 - ✓ 净资产总值：约317亿元，非强制央公积金占56亿元，约占18%
 - ✓ 平均回报：8.66% (40项为正回报)
 - ✓ 平均总费用比率：1.31%

小结：参与情况及退休基金资产规模呈上升趋势，反映居民对自身退休保障的关注，可见非强制央公积金整体运作顺畅，并取得一定成果。



2 社会意见

- ◆ 共进行20场的深度访谈，对象包括雇主、雇员团体、管理和销售退休基金的机构、立法会议员及专家学者。
- ◆ 普遍认同实施强制性职业储蓄计划是世界趋势，对本澳非强制央积金迈向强制央积金制度持正面态度。
- ◆ 绝大多数被访者认同目前的制度安排，包括：以基本工资作为供款计算基础、雇主及雇员供款比率分别至少为5%、供款计算基础上下限的设置、权益归属等。
- ◆ 因应新冠肺炎疫情对经济的冲击和对企业造成的营运压力，当局需要视乎经济的复苏情况，调整强制央积金的推出安排，凝聚较佳的社会氛围。



3 雇主强制央积金供款支出水平估算

雇主**强制**央积金供款占雇主总收益的百分比 =

员工开支比例 * 员工薪金增长百分比 / 雇主总收益增长百分比 * 5% * 调整因素

- 员工开支比例 = 员工支出 / 行业总收益
 - 澳门全部雇主：24%（统计暨普查局2019年数据）
 - 中小企雇主：29%（财政局提供B组纳税人2019年数据）
- 员工薪金增长：4%
- 雇主总收益增长：国际货币基金组织（IMF）预测和研究团队推算
（详见报告第19页表6）
- 调整因素

调整因素	假设1和4	假设2和5	假设3和6
供款对象	全部雇员	本地雇员	本地雇员
权益归属	无	无	有



3 雇主强制央积金供款水平估算

员工开支比例	澳门全部雇主 24%			中小企雇主 29%		
预期雇主强制央积金供款占雇主总收益的百分比	假设1	假设2	假设3	假设4	假设5	假设6
	雇主须为全部雇员供款，不考虑权益归属	雇主仅为本地雇员供款，不考虑权益归属	雇主仅为本地雇员供款，计算权益归属	雇主须为全部雇员供款，不考虑权益归属	雇主仅为本地雇员供款，不考虑权益归属	雇主仅为本地雇员供款，计算权益归属
2026	1.40%	0.98%	0.69%	1.72%	1.20%	0.84%
2027	1.39%	0.97%	0.69%	1.71%	1.20%	0.84%
2028	1.40%	0.98%	0.69%	1.72%	1.20%	0.84%
2029	1.41%	0.99%	0.69%	1.73%	1.21%	0.85%
2030	1.43%	1.00%	0.70%	1.76%	1.23%	0.86%

1,000元收益中增加分配6.9元（全部）/ 8.4元（中小企）作为强制央积金供款

小结：有关供款成本不会对雇主造成过大压力

3 居民对退休储蓄的认受性

数据	2013	2019
参与私退金及非强制央积金的雇员占本澳就业人口之比例	30.6%	40.9%
私人退休基金总资产	102亿元	302亿元
本地居民存款总额	4,324亿元	6,706亿元

小结：参与职业储蓄计划的就业人口比例、私人退休基金之总资产、本地居民存款均持续稳步增长，显示雇员及居民对退休储蓄的认受性越来越高，为推广及实施强制央积金提供良好基础。



4 经济情况分析

- ◆新冠肺炎疫情爆发前，国际货币基金组织（IMF）预测本澳2019年度的实质本地生产总值增长率为4.3%，且中期仍能维持稳健增长，年增长率约为4%。

小结：如果没有新冠肺炎疫情出现，本来已具备迈向强制央积金的条件。



4 经济情况分析

◆ 新冠肺炎疫情爆发后

- ✓ 2020年本澳的实质本地生产总值只有2019年水平的44%。
- ✓ 疫情持续反复，现时不是实施强制央积金的最佳时机。
- ✓ 分析IMF数据，预测2025年本澳的实质本地生产总值可大致恢复到2019年水平（101%），建议：
 - ① 设3年观察期（2021-2023年），以检视本澳经济的恢复情况后开展其他准备工作。
 - ② 提出“5年准备期”和“7年准备期”两个方案。

小结：应采取较审慎的推展策略，使雇主尤其是中小企雇主，有更加充分的时间作准备。



5 实施强制央公积金时间表

年份	方案一（5年准备期）	方案二（7年准备期）
2021	● 提交及解说《非强制性中央公积金制度》审视报告	
2021 - 2023	● 观察本澳经济的恢复情况 ● 继续推动雇主、雇员及居民加入非强制央公积金	
2024 - 2025	● 如经济恢复情况符合IMF预测，迈向强制央公积金的前期准备工作	● 如经济恢复情况未如IMF预测，需延长观察时间 ● 继续推动雇主、雇员及居民加入非强制央公积金
2026	● 《强制性中央公积金制度》生效，年内所有企业加入制度	● 迈向强制央公积金的前期准备工作 ● 《强制性中央公积金制度》生效，年内所有企业加入制度
2027		
2028		

6 强制央积金内容建议

- ◆ 应按目前制度的基本标准作平稳过渡，避免因任何制度安排的变更而产生不确定因素。

公积金共同计划	非强制央积金	强制央积金
参与资格	本地雇员	维持
投放分配	• 雇主选择基金管理实体 • 雇主、雇员各自决定供款的投放分配 • 当雇员有权取得100%雇主供款时，雇员可同时决定雇主供款的投放分配	维持
供款比率	雇主及雇员各供款至少5%	维持
供款计算基础	当月基本工资	维持
供款计算基础上下限	• 下限：如扣除供款后，供款计算基础低于“最低工资”，雇员无需供款，雇主仍要供款 • 上限：“最低工资”的5倍，雇主及雇员可各自设定，是否就超出上限的金额进行供款	维持

6 强制央积金内容建议

公积金共同计划	非强制央积金	强制央积金
权益归属	- 不可抵扣 - 雇员供款满3年开始获得30%雇主供款，每满1年递增10%，至满10年可获100%雇主供款	维持
衔接	旧人旧制，新人新制	维持
中止供款	经社会保障基金批准可中止供款	取消
税务鼓励	- 实施首3年，雇主供款可享额外2倍税务鼓励 - 雇员供款没有税务鼓励	- 取消（即雇主供款只可享有免税优惠） - 维持

公积金个人计划	非强制央积金	强制央积金
供款上下限	- 下限：每月500元 - 上限：公积金共同计划供款计算基础上限的10%（目前为每月3,300元）	维持

谢谢

查询电话：2853 2850

专题网页：www.fss.gov.mo/zh-hans/sites/reports

网址：www.fss.gov.mo



微信公众号



Facebook 专页



FSS YouTube



FSS on IG

