



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

## 公共財政事務跟進委員會

### 第 4/VI/2018 號報告書

事由：跟進 1. 2017 年的退休基金會的財政狀況；2. 公務人員的退休金目前、十年後及二十年後的財政狀況；3. 2017 年公務人員的公積金財政狀況及投資回報

#### 一、引言

公共財政事務跟進委員會（以下簡稱“委員會”）根據經第 1/2004 號決議、第 2/2009 號決議、第 1/2013 號決議、第 1/2015 號決議及第 2/2017 號決議修改的第 1/1999 號決議所通過的《立法會議事規則》的第二十九條而設立。

2017 年 11 月 1 日，委員會根據《立法會議事規則》第七十七條第一款和第八十八條的規定，議決通過了委員會的運作規則，即第 1/2017 號議決的附件《公共財政事務跟進委員會的運作規則》（以下簡稱《運作規則》）。

根據上述《運作規則》第九條第一款的規定：“當完成對某事項的跟進後，委員會應編製一份報告書或意見書，並得就其認為對所分析事宜屬適當的措施提出建議”。

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large checkmark and several illegible signatures.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

2018年6月5日，為跟進1. 2017年的退休基金會的財政狀況；2. 公務人員的退休金目前、十年後及二十年後的財政狀況；3. 2017年公務人員的公積金財政狀況及投資回報，委員會履行本身職責，召開了會議，對上述事宜作出跟進。行政法務司司長陳海帆、退休基金會行政管理委員會主席楊儉儀、退休基金會退休及撫卹制度財務資源管理處處長陳揚智慧及退休基金會公積金供款管理處處長阮家偉出席了上述會議，並就上述事宜向委員會作出了介紹與溝通。

委員會已完成有關的跟進工作。為此，提交本報告書。

## 二、跟進情況

政府代表指出，截至2017年底，《退休及撫卹制度》在職會員人數為9,416人，退休會員人數3,533人，撫卹金份數為288份。其供款收入為13.92億澳門元，退休金、撫卹金連其他補助累計總支出為17.66億澳門元，收不抵支為3.74億澳門元。預計到2027年，符合退休條件的公務員達5,095人，其定期金（退休金、年資獎金及房屋津貼）開支達62.21億澳門元。

截至去年底，總財務資產為167.74億澳門元，當中約77.4%資金配置於“國際投資組合”，其餘資金配置於“定期存款組合”。年度回報為9.65%，金額為14.93億澳門元。涉及投資經理及託管人費用約為3,799萬澳門元，佔股債組合市值的0.3%。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

根據 2014 年精算報告，截至 2012 年底《退休及撫卹制度》負債約 795.96 億澳門元，2017 年底約 1,094 億澳門元。到 2031 年缺口將達到 2,000 多億澳門元。

2007 年實施的《公務人員公積金制度》，截至 2017 年底供款人數為 21,817 人，共收取月供款總額為 115.67 億澳門元。投放於供款項目的總市值約 139.51 億澳門元，當中主動型的環球股票投資基金佔 37%，被動型佔 14%。年度回報為 14.56%，回報金額 16.73 億澳門元。至於投資基金的費用，包括管理費、受託人費及行政費等，合共約為 3,330 萬澳門元，加權費率 0.23%。

委員會關注到隨著屬於退休及撫卹制度的公務員的退休高峰期的到來，注入的資金將減少而支出又不斷增加，按照政府資產及投資的規律到了 2038 年還會有多少資產。政府代表回應指出，事實上在 2015 已出現入不敷出，到 2031 年相關的資產也將會耗盡。但政府方面有些資產回報及外債方面的收入，以及會員的供款，此外，政府會適時注資入退休基金會，確保退休人員可收到退休金。

委員會關注到政府方面有哪些資產，政府代表指出 2017 年度退休基金會流動資產合計逾 169 億澳門元；非流動資產約 3,861 萬澳門元，當中包括約 1,369 萬澳門元的日本“浮世繪”版畫，以及價值約 962 萬澳門元的葡國物業。用作澳門駐里斯本辦事處，這些都為當

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the name 'Alan' and other illegible marks.



年澳葡政府購入，委員會提出為何會購買藝術品及葡國物業的原因，政府代表回應指相關的購買原因多樣，也因年代久遠需要時間調查，稍後向委員會交代為何會購買版畫作投資及當年的購入價，相關的版畫現時存放於倉庫。

委員會關注到退休基金會的投資回報與其他部門的投資回報相比那方面較優勝，政府回應稱，相關的投資並不是由退休基金會直接投資，而是透過優秀的國際投資公司進行投資，而退休基金會只負責監察相關投資公司的運作。也有委員會委員提議政府購買固定資產，以保障退休基金的資產增值及穩定性。政府代表又表示為配合新“預算綱要法”及其他法律法規，會定期檢討資產組合及作出跟進。

在討論期間，委員會留意到退休基金會 2016 年的人員費用較 2017 年多，而行政費用則相反。政府代表指這是為配合政府的精兵簡政策，行政費用的增加是為了保存退休會員的資料而需增加租用貨倉所致。

### 三、財務分析

1. 應委員會的要求，政府提供了下列的資料：
  - i. 退休基金會 2017 年度的財務報表：損益表、資產負債表、資產淨值變動表及財務報表附註。（共 13 頁）

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the bottom right.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

- ii. 退休基金會《退休及撫卹制度》的精算報告（共 65 頁）
- iii. 未來十年符合退休條件的公務人員數目及開支估算
- iv. 退休基金會《退休及撫卹制度》2017 年度資產分佈、投資回報、投資基金的費用
- v. 退休基金會《公積金制度》的投放供款項目資產分佈、投資回報、投資基金的費用

2. 會議後，政府送交了以下的補充資料：

- vi. 國際投資組合補充資料、不動產投資的補充資料、投資性藝術品——日本版畫的補充資料

— 3. 根據退休基金會 2017 年度的損益表，退休基金會總收入為 15.89 億，總支出為 1.008 億，淨收入為 14.88 億。

4. 在收入方面，投資回報 14.92 億，佔總收入的 93.9%；營運補貼為 9 仟 643 萬，佔總收入的 6.1%。

5. 2017 年度退休基金會各項收入佔總收入的比例：

收入	澳門元	佔總收入的百分比
投資回報	1,492,630,705.19	93.9%
營運補貼	96,434,685.58	6.1%
其他收入	649.19	0.0%
<b>總收入</b>	<b>1,589,066,039.96</b>	<b>100.0%</b>

6. 在支出方面，人事費用 7 仟 294 萬，佔總支出的 72.4%；其他行政費用 2 仟 782 萬，佔總支出的 27.6%；財務費用澳門元

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large 'Z' at the top and several illegible signatures below.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

11,167.29、資產減值損失澳門元 9,786.30、其他損失或費用澳門元 502.35，各自的比重接近零。

7. 2017 年度退休基金會各項支出佔總支出的比例：

支出	澳門元	佔總支出的百分比
人事費用	72,941,187.69	72.37%
其他行政費用	27,829,705.74	27.61%
財務費用	11,167.29	0.01%
資產減值損失	9,786.30	0.01%
其他損失或費用	502.35	0.00%
總支出	100,792,349.37	100.0%

8. 投資回報 14.92 億。是將財務收益及盈餘 15.22 億減去財務費用及虧損 3 仟零 1 萬。

9. 財務收益及盈餘達 15.22 億。其中利息所得 1.049 億，佔總額的 72.4%；不動產之收益 3 佰 96 萬，佔總額的 0.26%；兌換差額收益 1.51 億，佔總額的 9.92%；財務投資之盈餘 12.62 億，佔總額的 82.93%。

10. 各類財務收益及盈餘佔總額的比重如下：

財務收益及盈餘	澳門元	佔總收入的百分比
利息所得	104,913,099.40	6.89%
不動產之收益	3,960,000.00	0.26%
兌換差額收益	151,074,506.04	9.92%
財務投資之盈餘	1,262,702,333.00	82.93%
總計	1,522,649,938.44	100.00%



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

11. 財務費用及虧損為 3 仟零 2 萬。其中投資性房地產之折舊，佔總額的 1.53%；兌換差額損失 2 仟 956 萬，佔總額的 98.47%。
12. 各類財務費用及虧損佔總額的比重如下：

財務費用及虧損	澳門元	佔總支出的百分比
投資性房地產之折舊	457,875.00	1.53%
兌換差額損失	29,561,358.25	98.47%
總計	30,019,233.25	100.00%

13. 根據附件一的資產負債表，在資產方面，流動資產 169.14 億。非流動資產為 3 仟 861 萬，資產總額合共 169.52 億。
14. 總資產 169.52 億減去總負債 945 萬，得出退休基金會的淨資產為 169.43 億。
15. 在資產負債表上，委員會注意到非流動資產的其中一項為藝術品投資，經查詢後，為日本版畫。此版畫於 1987 年末至 1989 年間購入，共 84 幅，購買成本相當於澳門元 13,685,599.40，一直持有至今。
16. 2018 年 3 月通過藝術品經銷商 Castle Fine Arts Inc.，取得初步估值為 2,040,000 美元，等於大約澳門元 1600 多萬。三十年來，升值約 260 多萬，升幅 19%。相當於每年升幅大約 0.6%。所有版畫均存放於大西洋銀行保險庫內。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

17. 版畫於 1987 年全球股災後購入，時機非常之好。但 30 年間升幅只有 19%，投資表現實在令人失望。每年大約 0.6% 的升幅，投資回報不單止低於銀行定期存款利率，更遑論擊敗通貨膨脹。計及版畫存放於銀行保險庫的費用，投資回報可能接近零。政府並沒有透露 30 年銀行保險庫的費用。
18. 在資產負債表上，委員會注意到一項名為投資性房地產的款項。經查詢後，為退休基金會於 1989 年 5 月 16 日購買的葡萄牙里斯本物業。成本相當於澳門元 22,893,734.86，扣除折舊後，賬面值為澳門元 9,615,359.86。
19. 2018 年 3 月經澳門住里斯本經濟貿易辦事處作出初步估值，為歐羅 5,738,500，即大約等於澳門元 5 仟 4 百多萬。退休基金會一直通過財政局，以租賃方式，供澳門駐里斯本經濟貿易辦事處使用。二十九年間，物業升值了澳門元 31,106,265.14，即增值了 36%。
20. 從投資的角度審視退休基金會的資產，投資資產共 167.63 億，分別由現金、往來存款、定期存款、國際投資組合、藝術品投資、投資性房地產組成。
21. 根據《退休及撫卹制度 2017 年度資產分佈、投資回報、投資基金的費用》，各類資產的比重如下：

丁  
了  
陳  
的  
Clem  
另  
u  
業  
林





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the name 'Claudia' and other illegible marks.

資產	澳門元	比重
現金	5,000.00	0.00%
往來存款	6,000,284.94	0.04%
定期存款	3,747,989,967.49	22.36%
國際投資組合	12,986,659,345.44	77.47%
藝術品投資	13,685,599.40	0.08%
投資性房地產	9,615,359.86	0.06%
投資資產總額	16,763,955,557.13	100.00%

22. 在資產分配方面，銀行定期存款 12.76 億，佔總投資資產的 22.36%；國際投資組合 129.86 億，所佔總投資資產比重最大，高達 77.47%，約七成八。

23. 定期存款組合的投資回報是 6.09%，國際投資組合的回報是 10.77%，當中股票組合回報為 24.15%，綜合債券組合回報為 3.06%。退休基金會在投資方面的資產，整體投資回報為 9.65%。

24. 2017 年，退休基金會《退休及撫卹制度》股票組合的投資經理管理費用約為相關組合市值的 0.41%，綜合債券組合則約為相關組合市值的 0.19%。托管費以及會計與估值服務的行政費合共約佔國際投資組合市值的 0.036%。





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*(Handwritten notes and signatures on the right margin)*

28. 同樣地，截至 2012 年 12 月 31 日估值日，基於政府於 2014 年將年資獎金、房屋津貼及家庭津貼作出調升，所採用的人口模型及其他假設保持不變，精算評估的退休福利負擔更新後，約為澳門元 795.96 億。(精算評估報告第 46 頁。)
29. 2012 年 12 月 31 日估值日，基金的精算退休福利負擔超過基金的資產，超出的金額為 662 億(已調整的津貼)或 634 億(未調整的津貼)，資金比率為 17%，與上一期 2009 年 12 月 31 日估值日的精算評估報告上的資金比率 28%相比較大幅減少。
30. 根據精算評估採用的人口模型及假設，現時所有的會員都將於未來 35 年內退休，基金的負債在未來 50 年必定迅速增長。
31. 根據精算報告第 15 頁，以未調整的津貼計算的精算退休福利負擔負債：

預測日期	退休福利負擔 負債	資產	資金狀況	資金比率
	百萬澳門元	百萬澳門元	百萬澳門元	百分比
2012年12月31日	78,759	13,357	63,402	17.0%
2022年12月31日	144,782	17,978	126,804	12.4%
2032年12月31日	213,751	-	213,751	0.0%
2042年12月31日	222,550	-	222,550	0.0%
2052年12月31日	173,386	-	173,386	0.0%
2062年12月31日	95,781	-	95,781	0.0%



32. 精算評估報告第 48 頁顯示了退休基金會 2012 年至 2062 年五十年退休及撫卹制度的負債趨勢。這一章的精算評估是計算了 2014 年有關年資獎金、房屋津貼及家庭津貼作出的調升，因此資金流失的速度比上表更快。
33. 根據精算報告，如果供款依然按照目前的比例，若以 5% 的折現率計算，基金的資產將於 2032 年完全耗盡。基金的淨現金流（即供款加投資回報減退休福利開支）則於 2021 年變為負值。

#### 四、意見和建議

34. 精算評估報告討論了有關退休基金會可以考慮進行的資金計劃。公務員的供款比例為法定的，沒有可能改變，故此政府需要考慮是否提前為基金注入資金。如果不注入資產資金，未來的公務員退休福利便無法得到保障。
35. 對於政府，何時向退休基金會注入資金主要是基於政府現金流的狀況。既然庫房充裕，就應在政府現金流充裕的情況下，及時注入資金。
36. 如果現時不如注入資金，意味着這些公務員退休福利負擔將轉移至未來的納稅人。對此，政府代表承諾將適時向退休基金會就退休及撫卹制度注入資金。但 2009 至今，將近十年已過去，政府還沒有表示何時會具體向退休基金會就退休及撫卹制度注入資金。。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

37. 建議政府盡快制定計劃，注入資金，避免退休基金會在 2021 年出現資不抵債的情況。況且由未來的納稅人負擔這項公務員退休福利亦不合理。
38. 距離 2021 年還有不到四年的時間，政府須就公務員退休及撫卹制度向退休基金會注入資金事宜，向委員會盡快提供具體的注資時間表。
39. 委員會將於收取上點提及的文件後，繼續將就上述事項作出監察和適時作出跟進。

## 五、總結

40. 委員會總結如下：

- i. 將本報告書提交予立法會主席，並建議派發予全體議員；
- ii. 將本報告書送交特區政府。

二零一八年八月十九日於澳門



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

委員會

麥瑞權  
 (主席)

梁孫旭  
 (秘書)

吳國昌

陳澤武

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Chan' and other illegible characters.



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

Handwritten signature/initials in the top right corner.

Handwritten signature of Chan I-Kit

陳亦立

Handwritten signature of Chan Heung

陳虹

Handwritten signature of Wong Siu-chen

黃潔貞

Handwritten signature of Ho Tze-Kit

胡祖杰

Handwritten signature of Lam Yuk-fun

林玉鳳



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

陳華強

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a vertical line, the number '2', and several illegible signatures.