



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

第 1/VI/2019 號報告書

事由：跟進退休基金會的財務、投資狀況及未來的償付能力

一、引言

1. 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。
2. 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》）。



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

3. 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”。
4. 2019年4月3日，為跟進退休基金會的財務、投資狀況及未來的償付能力，委員會履行本身職責，召開了會議，對上述事宜作出跟進。
5. 退休基金會行政管理委員會主席沙蓮達、退休基金會退休及撫卹制度會員輔助處處長李偉雄及退休基金會退休及撫卹制度財務資源管理處處長陳楊智慧出席了上述會議，並就上述事宜向委員會作出了介紹與溝通。
6. 委員會已完成相關的跟進工作。為此，提交本報告書。

二、財務分析

7. 應委員會的要求，政府提供了下列的資料：
 - I. 退休基金會2018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14頁）；
 - II. 《退休及撫卹制度》從2000年至2018年每年供款總額，定期金受領人數目及定期金相關開支；
 - III. 《退休及撫卹制度》的資產分佈，投資回報，投資基金經理的費用及投資基準；



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'Z' and several vertical lines of text.

- IV. 《公務人員公積金制度》的資產分佈，投資回報，投資基金
理的費用及投資基準。
8. 退休基金會採用的會計制度是權責發生制，年終的財務報表應該包括損益表、資產負債表、資產淨值變動表及財務報表附註，但在過去數年澳門特別行政區總帳目公佈的退休基金會財務報表並不完整，沒有包括財務報表附註(參閱附件一)。
 9. 財務報表附註是為了便於財務報表使用者理解財務報表的內容，而對財務報表的編製基礎、編製依據、編製原則和方法及主要項目等所作出的解釋，向使用者提供相關資產負債表和損益表項目的額外信息，是對財務報表的補充說明，賬目的重要組成部分，不可隨意剔除。
 10. 政府公佈的退休基金會年度財務報表不包括財務報表的附註，這種做法有違一般會計原則。財務報表附註有助使用者進一步了解其會計政策和資產負債表和損益表項目的詳細資料，缺少財務報表附註可能導致適用者如《退休及撫卹制度》成員及公眾錯誤解讀財務報表的項目。
 11. 根據第 16/2006 號行政法規《退休基金會的組織及運作》第三條，退休基金的職責是管理和執行澳門特別行政區兩種公務員退休保障計劃：(一) 澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度；(二) 澳門特別行政區公務人員公積金制度。
 12. 《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》性質為約定給付辦法或界定福利計劃 (defined benefit pension



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a signature and the name '梁家輝' (Leong Ka-ho).

plan)，即當會員符合公職法例退休的規定，在終止擔任職務後可獲終生每月發放退休金。倘會員不幸身故，在符合公職法例的規定下，合資格繼承人按月可獲發放撫卹金。隨著第 8/2006 號法律《公務人員公積金制度》於 2007 年 1 月 1 日生效後，《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》不再接受新登記，但獲確定委任而其原編制為澳門特別行政區編制的法院及檢察院司法官及合資格重新登記之員工除外。

13. 澳門特別行政區的公務人員公積金制度性質為約定提存金辦法或界定供款計劃 (defined contribution pension plan)。公務人員及澳門特區政府按預設的供款率，每月共同供款，交給信托機構投資，透過供款的累積連同投資回報，以作退休保障之用。公務人退休時所能領取的退休金取決於投放的金額及其所孳生的利息，政府並不保證退休金給付的數額。
14. 退休基金會的財務狀況，可以從兩個方面分析：(一) 資產負債方面和 (二) 收入及支出方面。
15. 根據退休基金會的資產負債表，在資產方面，2018 年度的流動資產 159.08 億。2018 年度的非流動資產為 3382 萬，資產總額合共 159.42 億。
16. 總資產 159.42 億減去總負債 1728 萬，得出退休基金會的淨資產為 159.25 億。與 2017 年度的淨資產 169.43 億比較，淨資產減少了 10.18 億。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name '黃' (Huang) and other illegible characters.

17. 於 2012 年，政府聘請了美世精算顧問公司(Mercer)對《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》2009 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日估值日的財務狀況作出精算評估，其後於 2014 年，由於年資獎金、房屋津貼及家庭津貼調升，政府委托美世精算顧問公司更新了它對公務人員退休及撫卹制度 2012 年 12 月 31 日估值日財務狀況的精算評估。
18. 美世精算顧問公司對 2009 年 12 月 31 日和 2012 年 12 月 31 日估值日的《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》作出精算評估如下：

資金狀況

	已調整的津貼 2012/12/31	未調整的津貼 2012/12/31	2009/12/31
持續的財務狀況	百萬澳門元	百萬澳門元	百萬澳門元
資產	13,357	13,357	9,878
退休福利負擔負債	79,596	76,759	35,719
資金過剩/短缺	- 66,239	- 63,402	- 25,841
資金比率 ¹	17%	17%	28%

¹資金比率 (funding ratio) = 資產的精算價值 / 精算應計負債。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large checkmark and the name '梁家傑'.

19. 根據美世精算顧問公司於 2014 年 11 月 24 精算報告，如果供款按照目前的比例，若以 5% 的折現率和 5% 資產回報率推算，退休基金會的退休福利負擔在 2012 年 12 月 31 日負債高達 796 億(以調整的津貼精算評估)，而退休基金會的資產只有 134 億，資金比率只有 17%，即缺少 662 億的資金以支付《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》的退休福利。

20. 根據上述的估算假設(valuation assumption)，美世精算顧問公司推測退休基金會的退休福利負擔負債於 2022 年 12 月 31 日高達 1447.8 億，資產則推測為 179.8 億，資金比率只有 12.4%；

21. 參考公共財政事務跟進委員會 2018 年第 1/ VI/2018 號報告書，根據精算報告第 15 頁，以未調整的津貼推算的詳細退休福利負擔負債和資金短缺情況列於下表：

日期	退休福利負擔負債	資產	資金短缺	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	76,759	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%



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'Z' and vertical text.

22. 2032年12月31日退休福利負擔負債將高達2137.5億，屆時退休基金會的資產將完全耗盡，即資金比率為0%。2042年12月31日退休福利負擔負債更將高達2225.5億，
23. 美世精算顧問公司精算報告於2014年11月24日推測退休基金會的淨現金流（即供款加投資回報減退休福利開支）將於2021年變為負值，出現入不敷支的情況。
24. 事實上，針對《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》，退休基金會自2015年起，供款已不足以應付退休金及撫卹金的開支。詳情列於下表：

年度	供款總額	定期金開支	供款轉出 (轉制)	資金流出	增加
	百萬澳門元	百萬澳門元	百萬澳門元	百萬澳門元	%
2015	1,348.93	1,356.70	-	(7.77)	
2016	1,367.52	1,558.78	1.43	(192.69)	2380%
2017	1,392.32	1,766.47	0.07	(374.22)	94%
2018	1,401.02	1,971.85	-	(570.83)	53%



劉
李
林
如

25. 此表顯示：2015 年供款總額為 13.49 億，定期金及各項補助需支付 13.57 億，不足的金額，即赤字，只是 7 佰 77 萬；2016 年，供款總額為 13.68 億，定期金及各項補助需支付 15.59 億，赤字增加了 1.85 億（2380%），高達 1.93 億；2017 年，供款總額為 13.92 億，定期金及各項補助需支付 17.66 億，赤字繼續增加 1.81 億（94%），高達 3.74 億；去年，即 2018 年，供款總額為 14.01 億，定期金及各項補助需支付 19.72 億，赤字繼續增添 1.97 億（增加 53%），高達 5.7 億。相比 2015 年的 7 佰 77 萬元赤字，短短三年間竟大幅上升 72.5 倍。

26. 近年《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》的赤字大幅上升，原因十分簡單，主要是隨著第 8/2006 號法律《公務人員公積金制度》於 2007 年 1 月 1 日生效後，除澳門特別行政區編制的法院及檢察院司法官外，新入職公務員的供款是投入《公務人員公積金制度》，《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》幾乎再沒有新的供款收入，只靠舊有參與的公務員供款。隨著時間過去，《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》中陸續有公務員退休，導致供款人數愈來愈少；同時因退休人數不斷上升，支出自然急速擴大，令入不敷支的情況在這幾年突顯出來。

27. 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。

28. 由 2015 年開始，退休基金已需要提取部分現金儲蓄解決財政入



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large checkmark and the name '李卓人' (Li Zhenren).

不敷支的情況，在 2018 年，退休基金會需要動用 4.91 億現金和定期存款來應付退休福利開支。現金及現金等價物從 24.46 億減少至 21.44 億，減少了 3.02 億；定期存款從 12.76 億減少至 10.88 億，減少了 1.88 億，即現金和定期存款合共減少了 4.91 億。

29. 未來，如果政府仍然未決定是否注資，退休基金會便需逐步變賣一些長線投資組合中的資產，並將這些資產變為中短期的投資，以應付退休福利開支，政府更預計，到 2027 年符合退休條件的公務員達 8,634 人，到時開支將達 62.21 億元。
30. 通過變賣資產的方式解決退休福利開支，這一方法到 2032 年亦將無法繼續實行，因為到時資產將完全變賣耗盡。
31. 政府一再強調，「公務員未來一定有退休金收」，但事實上，2031 年後，公務員退休福利的開支是否得以支付完全在乎政府是否每年撥款。在經濟衰退的年份，特別是政府的收入不足以應付政府的一般開支的情況下，政府是否真的能夠落實承諾，向退休基金持續批出高達 62.21 億的年度撥款用於支付只有約 8634 人的退休福利。相當於向每位退休公務員支付每年 72 萬的退休金。當社會資源貧乏，財政收入尚無法滿足一般的其他開支下，到時社會大眾是否對此會全無怨言。
32. 因此，2018 年的公共財政跟進小組委員會建議了以下幾點：“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



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'Z' and a signature that appears to be '黃果'.

現入不敷支的情況。

33. 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。”
34. 但一年已經過去，根據政府代表的陳述，現時政府仍未決定是否注資，更遑論提供具體的注資時間表。
35. 在這次的公共財政事務跟進委員會會議，政府代表提出了另一種方案，即退休基金的資金不足時才由政府注入，又稱現收現付方案（pay as you go system）。
36. 正如上面第 25 點所述，這個方案的弊處體現在於經濟衰退的年份政府是否能如願作出撥款。這種疑慮可能導致現任公務員擔心退休金的安全性，因為無法解釋為何政府在庫房充裕的情況下，也不願注入資金維持退休基金的可持續性。
37. 另外，如果現時不注入資金，意味着這些公務員退休福利負擔將轉移至未來的納稅人。由未來的納稅人負擔數以億計的現任公務員的退休福利並不合理。
38. 精算報告討論過各項可行的注資計劃，並指出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。如果不注入資金，公務員退休福利在未來便無法得到保障。



Handwritten marks and notes on the right side of the page, including a large vertical arrow pointing downwards and some illegible scribbles.

39. 2014 年的精算報告第 16 頁：“…如果退休福利沒有預先籌措資金，則意味著政府需要隨着退休金和撫卹金到期而作出支付。預先籌措資金通常是為了增加退休金的安全性，儘管這通常不太受到關注（但政府拖欠債務也並非不可能）。對於政府來說，決定是否應該預先注資的關鍵因素通常是現金流量。如果退休金沒有預先籌措，則意味著退休福利負擔將轉移到未來的納稅人。有很多方法可以建立注資計劃來彌補資金不足，這些計劃的主要不同之處在於支付時間不同。…”
40. 2014 年的精算報告提出數種注資計劃以彌補 662 億資金缺口，但委員會暫未見政府採納以上精算報告的建議，更甚者，政府到現時一個可行的方案都拿不出來。
41. 回歸前，1997 年簽訂的賽馬專營批給合同第十條第二款規定澳門賽馬有限公司需向退休基金會繳交年度投注總額的 1%，這是維持退休基金可持續性的一種方法。
42. 但在 2005 年修訂賽馬專營批及合同時，此條款被廢止，即 2005 年後，退休基金會除了投資收益便沒有其他的財政來源。
43. 澳門特別行政區於 2018 年 12 月 31 日最新與澳門賽馬股份有限公司簽署之賽馬專營批給合同沒有恢復此項規定，即沒有向退休基金會作出任何博彩撥款。
44. 委員會查詢政府會否仿效社會保障基金財政來源的做法，將博彩毛收入的某個固定的百分比作為澳門特別行政區中央管理之預



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'Z' and 'T' and a vertical signature.

算收入撥予退休基金會，政府代表表示，因為這屬於經濟財政司的範疇，其不清楚，故無法作答。

三、報告—退休基金會

45. 種種跡象均顯示政府對退休基金的可持續性沒有安排。建議政府盡快制定可行的方案，以保障支付未來退休金的安全性。
46. 無論是哪一種方案：一次性或分期注資、通過博彩毛收入的固定百分比每年向退休基金注入資金撥款、或通過中央預算收入向退休基金每年作出撥款，政府均需盡快制定撥款建議，解決退休基金會的財政來源問題，令到現任的公職人員可安心工作，不用擔心未來的退休福利受到損害。
47. 在退休基金會 2018 年 12 月 31 日的資產負債表上，委員會注意到一筆應收債款，澳門賽馬有限公司拖欠退休基金會的債務 1.13 億（2017 年的金額為 1.55 億）。
48. 根據 2018 年 3 月 28 日 澳門特別行政區與澳門賽馬股份有限公司簽署之賽馬專營批給合同，澳門賽馬有限公司須自 2018 年 4 月 1 日起於三年內清償尚欠澳門特別行政區的債務。此項債務須按月繳付，首兩年每年至少支付澳門元五千萬元，第三年清還餘下金額的債務，全額債務的清償須於 2021 年 4 月 10 日或之前完



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large 'Z' and 'L' and a signature that appears to be '黃'.

成。

49. 委員會就特區政府會否向澳門賽馬有限公司收取拖欠退休基金會債務的利息，提出疑問，政府代表指出，賽馬會還款方式是由博彩監察協調局負責製定，退休基金會只是負責收取款項，還款金額並沒有計算利息。
50. 普通市民拖欠特區政府稅項一仟幾佰尚需繳納利息和罰款，反而澳門賽馬有限公司拖欠特區政府高達 1.55 億的博彩稅，時間超過 10 年以上，反而不需被科處罰款，並且得豁免利息，甚至還可以分期還款。委員會對此十分驚訝，並且對這種友善處理手法存有疑問。
51. 根據政府提交的退休基金會 2018 年度的損益表，退休基金會總收入為澳門元 1.01 億，總支出為澳門元 5.49 億，赤字為澳門元 4.47 億。
52. 2018 年度，退休基金會在收入方面，財政來源 100%來自政府營運補貼（澳門元 1.01 億），詳情列於下表：

收入	澳門元	佔總收入的百分比
營運補貼	101,144,505.75	100.0%
其他收入	5,672.13	0.0%
總收入	101,150,177.88	100.0%



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

Handwritten signature

Handwritten signature

53. 2018 年度，退休基金會在支出方面，投資虧損為澳門元 4.01 億，佔總支出的 73%；人事費用澳門元 7 仟 651 萬，佔總支出的 14%；其他行政費用澳門元 2 仟 905 萬，佔總支出的 5.3%；財務費用澳門元 4 仟 233 萬，佔總支出的 7.7%；資產減值損失 52.5 澳門元、其他損失或費用 14.18 澳門元，各自的比重接近零。

54. 2018 年度退休基金會各項支出佔總支出的比例詳情列於下表：

支出	澳門元	佔總支出的百分比
投資虧損	400,702,470.39	73.04%
人事費用	76,508,478.70	13.95%
其他行政費用	29,051,035.24	5.30%
財務費用	42,328,531.04	7.72%
資產減值損失	52.50	0.00%
其他損失或費用	14.18	0.00%
總支出	548,590,582.05	100.0%

55. 2018 年度退休基金會各類財務收益及盈餘佔總額的比重如下：



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

財務收益及盈餘	澳門元	佔總支出的百分比
利息所得	116,755,222.08	16.5%
不動產之收益	3,960,000.00	0.6%
兌換差額收益	99,915,672.31	14.1%
財務投資之盈餘	483,444,407.91	68.2%
財務投資之盈餘 - 前期	5,028,783.67	0.7%
總計	709,104,085.97	100.0%

56. 2018 年度退休基金會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%

57. 從投資的角度審視退休基金會的資產，投資資產共 157.94 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。根據《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》2018 年度資產分佈、投資回報、投資基金經理的費用及投資基準》，各類資產的比重如下：



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a checkmark and several vertical lines of text.

資產	澳門元	比重
現金	5,000.00	0.0%
往來存款	8,508,082.23	0.1%
定期存款	3,251,073,437.31	20.6%
國際投資組合	12,511,815,227.52	79.2%
藝術品投資	13,685,599.40	0.1%
不動產投資	9,157,484.86	0.1%
投資資產總額	15,794,244,831.32	100.0%

58. 在資產分配方面，銀行定期存款 32.51 億，佔總投資資產的 20.6%；國際投資組合 125.12 億，所佔總投資資產比重最大，達 79.2%。

59. 定期存款組合的投資回報是 1.09%，國際投資組合的回報是 -3.45%，整體投資資產以加權計算的綜合投資回報為-2.46%。國際投資組合的投資基準回報率為-3.95%，分別由客制化 MSCI Equity Indices 及 Bloomberg Barclays Global Aggregate 500 組成。國際投資組合的回報跑贏投資基準 50 點子(0.05%)。

60. 2018 年度，退休基金會《退休及撫卹制度》國際投資組合的投資經理管理費用約為澳門元 3,773 萬，約為相關組合市值的 0.3%，托管費約為 459 萬，約佔相關組合市值的 0.04%。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller marks.

四、跟進情況

61. 政府代表向委員會解釋退休基金會財務狀況時指出，截止 2018 年底，在職退休及撫卹制度會員人數為 9,125 人，已退休會員人數為 3,787 人，撫卹金的份數為 305 份。(參閱附件二)
62. 政府代表表示自 1987 年至 2018 年底的回報率為 5.67%。隨着 2019 年市況回穩，截至 2 月底，財務資產整體錄得約 4.94% 的帳面收益。退休基金會未來將進一步微調分散投資策略，以抵禦市場的特殊波動對投資組合造成的負面影響，退休基金會將適度調整資產配置，加入新的資產項目。其中包括房地產基金、新興市場債券、高息債券和基建類股票等。
63. 其中，在不動產投資方面，退休基金會在葡萄牙里斯本的不動產由澳門駐里斯本經濟貿易辦事處繼續租賃，年租金為 396 萬澳門元，以最近的估算該物業的價值為 5,200 萬澳門元，資金的回報率為 7.62%。關於藝術品方面，退休基金會擁有的日本版畫，經 2018 年 3 月鑑定後的估算價值為 1,600 萬澳門元，未來在進行新的估算後，將決定是否繼續持有日本板畫。
64. 政府代表強調，目前退休基金會是以長線投資於國際投資組合為主，佔總資產約 80%。大約 20% 則投放於定期存款組合，定期存款主要投資於三種貨幣：澳門元、美元及人民幣，其中人民幣的



Handwritten signature and notes on the right side of the page.

投資是以長線投資方式進行。綜觀退休基金會的投資回報，預計在 2020 年如沒有其他財務注資的情況下，將直接導致需要變賣人民幣，但這並不符合退休基金會的長線投資策略。故此，退休基金會將建議政府撥款予退休基金會，藉以在短期內保持一定的現金流。政府代表又表示，在沒有任何外來注資的情況下，截止 2019 年 2 月份退休基金會的總資產(包括投資收益)約為 160 億澳門元。

65. 委員會關注到，自 2007 年實施澳門特區公務員公積金制度後，十幾年來《澳門特別行政區公務員及服務人員的退休及撫卹制度》的供款人愈來愈少，而領取退休金的人數則愈來愈多，如單純比較供款與開支，將逐漸出現供款不能夠抵銷當年支出的情況。政府會否因應情況適時注資，還是退休基金會將適時變賣資產以應付開支，直至變賣完所有本身的資產後，才由政府注資，又或者政府按需要合理安排分段注資。政府代表表示，退休基金會目前的核心投資是以國際投資組合為主，到目前為止沒有變賣過國際投資組合項目的資產。

66. 當委員會提到退休基金會變賣資產的準則時，政府代表回應稱，退休基金會將來如果需要變賣資產，一般來說，定期存款組合為優先處理的資產，而當中因為澳門元與美元掛鈎的緣故，故此，在考慮匯價前提下，人民幣會成為首先減少的資產。當然，將來如果需要政府在財政方面作出支援，退休基金會也會向政府申請撥款。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large checkmark and several illegible signatures.

67. 此外，委員會亦關注到，政府預料退休基金會的資產到 2031 年將會耗盡，倘若退休基金沒有資產可變賣，用來支付退休金和撫卹金，對已加入《退休及撫卹制度》的公職人員、已退休人員，以及領取撫恤金的人員會否沒有保障。委員會並提出現行法律法規有否明文規定屬於《退休及撫卹制度》的公職人員在退休後一定可享有其應得的退休金。政府代表強調，雖然現行法律法規沒有明文規定參加《退休及撫卹制度》的公職人員在其退休後一定可以享有其應得的退休金，但需要說明的是，《退休及撫卹制度》是政府專為公職人員提供的一種退休保障制度，性質為界定福利計劃。

68. 故此，當參加《退休及撫卹制度》的公職人員符合公職法例退休的規定，在終止擔任職務後可獲終生每月發放退休金。倘參加《退休及撫卹制度》的公職人員不幸身故，在符合現行公職法例的規定下，合資格繼承人按月可獲發放撫卹金。政府代表繼而指出，也正因政府的這一承諾，公職人員將來退休或不幸身故後，將一定有其相應的退休金或撫卹金發放。

69. 委員會關注退休基金會的投資策略，政府代表指出，目前退休基金會並沒有任何章程規管其投資策略，設立退休基金的目的是為了資本增值，經計算後，未來退休基金的負債介乎 1 千億澳門元至 2 仟億澳門元之間(參閱第 16 點，截至 2018 年 12 月 31 日，退休基金會的淨資產為 159.24 億澳門元)。

70. 委員會指出，2018 年退休基金的國際投資組合出現-3.45%的虧



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '1' and several illegible scribbles.

損，政府代表回應，雖然國際投資組合出現虧損，但仍較退休基金會訂定的基準高出約 50 點子(截止 2019 年 2 月國際投資組合整體資產回報上升了 4.38%)。

71. 另外，退休基金會最近已展開分析未來 10 至 20 年的現金流，預料今年 6 月至 7 月會有精算報告，屆時將更清晰退休基金未來資金流向、政府撥款方案等。未來為了進一步分散投資風險，以減低市場的特殊波動對投資組合造成的負面影響，退休基金會將適度調整資產配置，加入新的資產項目，包括房地產基金、新興市場債券、高息債券和基建類股票等。
72. 委員會又就 2018 年在人事財務支出方面為 7600 萬澳門元，然而退休基金會的人員編制是多少？人員主要從事的工作在哪些方面等的問題表達了關注，政府代表表示，目前退休基金會共有工作人員 106 人。
73. 但有委員會委員指出，隨著退休及撫卹制度的供款人愈來愈少，退休基金會會否適時推行精兵簡政。政府代表表示，雖然退休及撫卹制度的供款人愈來愈少，但退休基金會還需承擔由 2007 年開始實施公務員公積金制度的工作(兩種制度須分開處理)，以及有鑒於退休基金會為具有行政、財政及財產自治權的公法人，有別於其他特區政府的一般行政部門，很多有關財務方面的工作需要不同的工作人員跟進。故此，目前的工作人員數量是合適的。



Handwritten notes and signatures in the top right corner of the page.

74. 除此之外，委員會認為退休基金會的辦公室租金(每平方米約650澳門元)位列眾公共部門之首，是否需要以此昂貴的租金租賃辦公室，政府代表指出，原來的退休基金會舊辦室因業主不再續租，在情況緊迫的情況及在當時本澳寫字樓租金又不斷增長的情況下，經反覆對比後才找到目前的辦公地點(辦公室建築面積為2萬5千平方呎，並應業主的的要求須簽訂5年租約)，當然，退休基金會也會繼續找尋其他更合適地點，以供將來租用。
75. 委員會有委員指出，退休基金會於葡萄牙的房地產投資有7%的回報，可否將長線投資的部分投放於優質的房地產方面增加收入，況且很多大型基金都有相同的做法。政府代表指出，退休基金會就多個投資方面都有進行探討，也有參考其他一般退休基金及主權基金在投資方面的策略，當然投資優質房地產方面也是可行的方案，但也需要考慮目前資金的多少及可用於購買多少物業，當然也需要考慮特區政府的注資。現階段可能會在國際投資組合中加入一些房地產或基建方面的證券。
76. 委員會就退休基金會是否存在管理委員會或諮詢委員會協助管理或投資表達了相應的關切，政府代表指出，在國際投資組合方面，退休基金會聘請了基金經理及香港的投資顧問協助、監察及提供基金的投資意見。此外，退休基金會本身設有行政管理委員會，其設立的目的是管理退休基金會的整體運作，另外，也設有諮詢會，其主要就與履行退休基金會職責有關的事宜發表意見。政府代表表示，諮詢會的成員來自特區政府不同部門的最高領導



Handwritten marks and signatures on the right side of the page, including a checkmark, a vertical line, and several illegible signatures.

及相關業界的代表，如：行政法務司司長辦公室代表、經濟財政司司長辦公室代表、行政公職局代表、財政局代表、金融管理局代表以及銀行界的代表、保險業的代表共 12 位。

77. 最後，政府代表應委員會的要求再次表明，雖然在沒有其他新的資金注入退休基金，預計到 2031 年將耗盡退休基金的所有資產，但這並不代表退休基金將沒有退休金支付予退休的公職人員。同時強調，政府設立退休金及其投資的目的，是希望達到資本增值以及起到未雨綢繆的作用。

五、意見和建議

78. 退休基金會的會計制度採用權責發生制，其公布的年度財務報表便必須遵循一般會計原則，附註需連同財務報表一起公布。建議政府從 2018 年的財務報表開始，連同財務報表附註一起公布，令《退休及撫卹制度》成員及公眾掌握正確真實的財務狀況。
79. 距離 2021 年還有不到兩年的時間，政府須就《澳門特別行政區公務員及服務人員退休及撫卹制度》資金的可持續性作出安排。建議政府以科學的方法儘快制定可行的方案，以保障支付未來退休金的安全性。



黃
7
V
林

80. 簡單來說，政府須儘快制定撥款建議，向委員會儘快提供具體的注資時間表，解決退休基金會的財政來源問題，令到現任的公職人員可安心工作，不用擔心未來的退休福利受到損害。
81. 委員會將於收取最新的精算報告、注資方案和具體的注資時間表後，繼續將就上述事項作出監察和適時作出跟進。

六、總結

82. 委員會總結如下：

- I. 將本報告書向立法會主席提交，並建議派發予全體議員；
- II. 將本報告書送交特區政府。

二零一九年七月二十二日於澳門

委員會



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

麥瑞權

(主席)

梁孫旭

(秘書)

吳國昌

陳澤武

陳亦立



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

Handwritten initials or marks in the top right corner.

陳虹

黃潔貞

胡祖杰

林玉鳳

陳華強

李勇

2/1
1
2
3
4

附件一

管理帳目
Conta de Gerência

退休基金會
Fundo de Pensões

損益表
截至二零一七年十二月三十一日止年度
Demonstração dos Resultados em 31 de Dezembro de 2017

	澳門元 MOP
收入 Proveitos	
投資回報 Rendimentos de investimentos	1,492,630,705.19
營運補貼 Subsídios destinados à exploração	96,434,685.58
其他收入 Outros proveitos	649.19
收入合計 Total dos proveitos	1,589,066,039.96
支出 Custos	
人事費用 Gastos com o pessoal	72,941,187.69
其他行政費用 Outros gastos administrativos	27,829,705.74
財務費用 Gastos financeiros	11,167.29
資產減值損失 Perdas por imparidade de activos	9,786.30
其他損失或費用 Outras perdas ou gastos	502.35
支出合計 Total dos custos	100,792,349.37
淨收入 Proveitos líquidos	1,488,273,690.59

2
吳黃成
18
陳如

管理帳目
Conta de Gerência

退休基金會
Fundo de Pensões

資產淨值變動表
截至二零一七年十二月三十一日止年度
Demonstração de Alterações dos Activos Líquidos em 31 de Dezembro de 2017

	澳門元 MOP
淨收入 Proveitos líquidos	1,488,273,690.59
已收及應收供款及共同分擔 Descontos e participações recebidos e em dívida	1,392,323,890.00
已付及應付利益 Benefícios pagos e a pagar	-1,766,399,882.20
供款轉出 Transferência de descontos	-70,455.20
資產淨值之增加 Acréscimo dos activos líquidos	1,114,127,243.19
資產淨值年初餘額 Saldo dos activos líquidos no início do ano	15,829,091,064.72
資產淨值餘額 Saldo dos activos líquidos	16,943,218,307.91

於二零一八年三月二十八日會議通過——行政管理委員會
Aprovada em sessão de 28 de Março de 2018.——O Conselho de Administração.

——代主席：高舒婷

——A Presidente substituta, Diana Costa.

——副主席：沙蓮達

——A Vice-Presidente, Ermelinda Maria da Conceição Xavier

——委員：江海莉、劉德學、老柏生。

——Os Vogais, Fátima Maria da Conceição da Rosa, Liu Dexue, Lou Pak Sang.

備註 Nota:

為了配合特定機構匯總帳目之會計政策，部份收益及費用會計科目在匯總帳目內需要作出調整，但該調整對當年之損益淨值並沒有任何影響。

A fim de adequar-se às políticas contabilísticas da conta agregada dos organismos especiais, é necessário proceder-se a um ajustamento, na conta agregada, da parte dos códigos de rendimento e gasto, contudo, o ajustamento não produz qualquer efeito no resultado líquido do ano.

管理帳目
Conta de Gerência

退休基金會
Fundo de Pensões

資產負債表於二零一七年十二月三十一日
Balço em 31 de Dezembro de 2017

	澳門元 MOP
資產 Activos	
流動資產 Activos correntes	
現金及現金等價物 Caixa e equivalentes de caixa	2,446,414,251.84
定期存款 Depósitos a prazo	1,276,206,032.70
國際投資組合 Portfólios internacionais	12,986,659,345.44
應收帳款 Dívidas a receber	191,841,977.46
應收供款及共同分擔 Descontos e participações a receber	12,943,069.00
流動資產合計 Total dos activos correntes	16,914,064,676.44
非流動資產 Activos não correntes	
藝術品投資 Investimentos em obras de arte	13,685,599.40
投資性房地產 Investimentos em imóveis	9,615,359.86
固定資產 Activos fixos tangíveis	15,309,364.77
非流動資產合計 Total dos activos não correntes	38,610,324.03
資產總計 Total dos Activos	16,952,675,000.47

李
嘉
林
的

管理帳目
Conta de Gerência

退休基金會
Fundo de Pensões

資產負債表於二零一七年十二月三十一日
Balço em 31 de Dezembro de 2017

	澳門元 MOP
負債和權益 Passivos e Capitais Próprios	
流動負債 Passivos correntes	
應付帳款 Dividas a pagar	8,805,874.76
應付利益 Benefícios a pagar	650,817.80
遞延收入 - 一年內到期 Proveitos diferidos (a vencer dentro de 1 ano)	0.00
流動負債合計 Total dos passivos correntes	9,456,692.56
非流動負債 Passivos não correntes	
遞延收入 Proveitos diferidos	-
非流動負債合計 Total dos passivos não correntes	-
負債合計 Total dos Passivos	9,456,692.56
權益 Capitais Próprios	
財產 Património	15,829,091,064.72
本年度損益 Resultados apurados no exercício	1,114,127,243.19
權益合計 Total dos Capitais Próprios	16,943,218,307.91
負債和權益總計 Total dos Passivos e Capitais Próprios	16,952,675,000.47

於二零一八年三月二十八日會議通過 —— 行政管理委員會
Aprovada em sessão de 28 de Março de 2018. —— O Conselho de Administração.

- 代主席：高舒婷
—— A Presidente substituta, Diana Costa.
—— 副主席：沙蓮達
—— A Vice-Presidente, Ermelinda Maria da Conceição Xavier
—— 委員：江海莉、劉德學、老柏生。
—— Os Vogais, Fátima Maria da Conceição da Rosa, Liu Dexue, Lou Pak Sang.

果
查
成
林
如

附件二



立法會公共財政事務跟進委員會要求政府提供資料

2. 公務員退休基金從2000年至2018年的每年在職會員數目、供款總額、定期金受領人數目及定期金相關開支（澳門幣計算）

年份	收入			退休金開支			其他補助支付			定期金受領人總數	供款總額	供款總額	總計	總計	退休金開支
	退休金			其他補助支付			其他補助支付	總計	總計						
	人數	金額	供款總額	人數	金額	供款總額									
2000	11,158	629,089,900.00	22,757,954.50	71	3,295,263.80	5,085,507.00	31,138,725.30	---	---	---	31,138,725.30	597,951,174.70			
2001	11,356	650,718,293.00	36,354,290.00	75	3,660,588.40	8,590,891.30	48,605,769.70	---	---	---	48,605,769.70	602,112,523.30			
2002	11,602	672,232,021.70	47,353,121.80	84	3,947,081.50	10,527,124.80	61,827,328.10	---	---	---	61,827,328.10	610,404,693.60			
2003	12,071	712,009,778.00	66,056,619.20	92	4,472,695.00	14,352,966.10	84,882,280.30	---	---	---	84,882,280.30	627,127,497.70			
2004	12,588	751,561,692.00	86,392,331.00	102	5,069,896.10	19,036,880.70	110,499,107.80	---	---	---	110,499,107.80	641,062,584.20			
2005	13,243	845,593,104.90	115,853,460.40	107	5,730,887.10	25,324,915.60	146,909,263.10	---	---	---	146,909,263.10	698,683,841.80			
2006	14,069	899,296,152.00	146,825,424.80	115	6,231,349.20	32,435,639.30	185,492,413.30	---	---	---	185,492,413.30	713,803,738.70			
2007	12,151	922,628,006.00	180,831,892.60	120	6,986,539.40	39,465,609.10	227,284,041.10	---	---	688,591,178.80	915,875,219.90	6,752,786.10			
2008	11,888	1,016,552,794.00	221,144,579.90	131	8,552,072.10	46,237,338.30	275,933,990.30	---	---	388,321.20	276,322,311.50	740,230,482.50			
2009	11,638	997,306,325.00	274,695,531.70	152	10,428,129.40	58,045,075.20	343,168,736.30	---	---	380,082.10	343,548,818.40	653,757,506.60			
2010	11,415	1,033,472,362.00	329,965,341.90	162	12,180,579.90	67,692,979.00	409,838,900.80	---	---	6,412,210.70	416,251,111.50	617,221,250.50			
2011	11,102	1,123,802,932.00	439,700,479.30	178	14,388,702.80	110,829,570.70	564,918,752.80	---	---	553,535.00	565,472,287.80	558,330,644.20			
2012	10,774	1,126,668,023.00	561,342,097.50	182	17,372,626.60	149,000,104.00	727,714,828.10	---	---	58,500.00	727,773,328.10	398,894,694.90			
2013	10,574	1,181,438,159.00	671,082,796.10	196	19,684,904.10	173,823,880.40	864,591,580.60	---	---	336,145.20	864,927,725.80	316,510,433.20			
2014	10,253	1,259,585,196.00	831,163,140.00	219	24,644,954.00	236,416,456.40	1,092,224,550.40	---	---	---	1,092,224,550.40	167,360,645.60			
2015	9,943	1,348,926,954.00	1,035,661,909.10	241	29,698,976.70	291,334,305.30	1,356,695,191.10	---	---	---	1,356,695,191.10	(7,768,237.10)			
2016	9,663	1,367,517,723.00	1,190,627,903.00	269	34,825,837.20	333,323,822.90	1,558,777,563.10	---	---	1,430,610.50	1,560,208,173.60	(192,690,450.60)			
2017	9,416	1,392,323,890.00	1,325,592,164.40	288	39,146,077.40	401,661,640.40	1,766,399,882.20	---	---	70,455.20	1,766,470,337.40	(374,146,447.40)			
2018	9,125	1,401,017,511.00	1,482,975,746.60	305	42,683,489.70	446,186,342.20	1,971,845,578.50	---	---	---	1,971,845,578.50	(570,828,067.50)			

註：

- 在2008年至2011年期間因法律的職程調整引致薪俸追溯至01.07.2007，因而導致供款收入增加。
- 其他補助支付包括第十四個月津貼、聖誕津貼、房屋津貼、家庭津貼、出生津貼、結婚津貼、喪葬津貼、死亡津貼、子女赴外就讀交通運輸費、遺體交通運輸費。