



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

第一常設委員會

第 5 /VIII/2026 號意見書

事由：《鞏固退休基金會的財政資源》法案

一、引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二六年七月六日向立法會主席提交了《鞏固退休基金會的財政資源》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 d) 項的規定，透過二零二六年七月十三日第 119 /VIII/2026 號批示接納了該法案。
2. 在二零二六年七月二十一日舉行的全體會議上，法案經政府代表引介及全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席透過第 120/VIII/2026 號批示，將法案派發給本委員會進行細則性審議並要求委員會於二零二六年八月七日前完成審議工作及提交意見書。
3. 委員會於二零二六年七月二十四日、二十九日及八月六



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

日舉行會議，對法案進行了分析；行政法務司司長黃少澤、行政法務司司長辦公室主任曾翔、退休基金會行政管理委員會主席高舒婷、財政局代副局長譚麗霞、退休基金會退休及撫卹制度財務資源管理處處長招景耀、財政局預算管理處代處長郭忠漢等多名政府官員列席了委員會在七月二十九日舉行的會議，與委員會進行了詳細討論。

4. 立法會顧問團工作人員協助委員會進行審議，期間曾與政府代表舉行技術工作會議，進行技術溝通，以便從法律技術層面對法案加以完善。
5. 在雙方密切合作的基礎上，政府於二零二六年七月三十一日提交了法案修改文本，即法案最後文本，其中對第二條中的部分內容作出調整和修改。
6. 經對法案條文進行討論並對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百二十條的規定製作本意見書。
7. 本意見書對法案各條文的引述，將以法案最後文本為基礎，在有需要時也會提及法案最初文本。

二、法案基本情況

(一) 立法背景



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

8. 退休及撫卹制度是專為澳門特別行政區政府公務員及服務人員設立的退休保障制度，主要規範於《澳門公共行政工作人員通則》¹第五編第二百五十八條至第二百七十五條，由退休基金會負責管理和執行。一般情況下，會員每月須按其具退休權利之職務的獨一薪俸及年資獎金總和供款 9%撥入退休金，以及 1%撥入撫卹金。當會員符合公職法例所定退休條件並終止職務後，可按月領取退休金，直至身故；若會員身故，在符合法定條件下，合資格家屬可按月領取撫卹金²。
9. 《澳門特別行政區基本法》明確保障公務人員的退休權益³。
10. 自 2007 年 1 月 1 日起，《公務人員公積金制度》正式生效，除特定情況外⁴，原有的退休及撫卹制度不再接受新登記。這標誌著公務人員退休保障體系進入雙軌並行階

¹ 經第 9/2026 號法律修改的 12 月 21 日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》。

² 詳情可參閱退休基金會網站資料

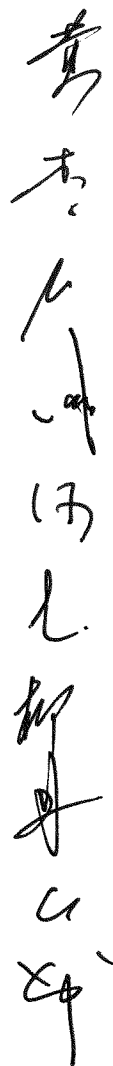
https://www.fp.gov.mo/public/download/dras/FP_GUIA.pdf。

³ 第九十八條

澳門特別行政區成立時，原在澳門任職的公務人員，包括警務人員和司法輔助人員，均可留用，繼續工作，其薪金、津貼、福利待遇不低於原來的標準，原來享有的年資予以保留。

依照澳門原有法律享有退休金和贍養費待遇的留用公務人員，在澳門特別行政區成立後退休的，不論其所屬國籍或居住地點，澳門特別行政區向他們或其家屬支付不低於原來標準的應得的退休金和贍養費。

⁴ 如《司法官通則》第 58 條的規定。



Abstract

- _____



(二) 法案主要内容

15. 為應對上述財政挑戰，特區政府提出《鞏固退休基金會的財政資源》法案，建議在不影響第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》適用的前提下，從澳門特別行政區中央預算執行結餘中，按行政長官批示訂定的百分比，撥付部分款項予退休基金會，作為其年度預算收入。此舉旨在為退休基金會增加財政來源，並以法律形式保障退休及撫卹制度的可持續運作。
16. 中央預算執行結餘為財政儲備的資金來源之一。對退休基金會的撥款，必須在《財政儲備法律制度》規定的法定金額已獲滿足，方可從剩餘結餘中扣除按行政長官批示訂定的百分比所需金額。因此，撥款不影響財政儲備的法定機制。
17. 本法案所建議的撥款機制並非恆常性安排。行政長官將在聽取財政局意見後，根據實際財政狀況與制度需求，訂定撥款百分比。此制度設計具備彈性，可因應該年度經濟環境與財政能力作出動態調整。
18. 法案建議法律於公佈後翌日生效，並適用於 2025 財政年度及以後的中央預算執行結餘。此外，法案亦規定，本法律於實施滿五年後進行檢討，以評估實施成效。



19. 最後，提案人重申，法案建議的撥款安排不會影響社會保障基金現有的財政來源和涉及的民生福利開支。

三、概括性審議

(一) 非恆常性撥款機制

20. 法案建議在不影響第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》適用的前提下，從澳門特別行政區中央預算執行結餘中，按行政長官批示訂定的百分比，撥付部分款項予退休基金會。委員會肯定政府在應對退休基金會財政壓力方面的積極作為，但為更好了解法案所採用的解決方法，委員會詢問提案人為何選擇非恆常性撥款？未來退休潮與支出可預測，為何不採用恆常機制或一次性解決資金缺口的方案？法案所建議的方案對退休及撫卹制度的財政問題的實質幫助為何？

21. 提案人解釋，本法案所建議的非恆常性撥款機制有以下優勢：一方面，由於未來政府中央預算執行結餘無法預知，退休及撫卹制度資金需求亦無法準確預測，例如會員退休速度可能較預期快或慢，透過靈活訂定撥款百分比，特區政府可動態研判、未雨綢繆，有效鞏固退休基金會的財政資源，對退休基金會具實質幫助。



另一方面，法案第四條設有法律生效滿五年後檢討的機制，屆時將重新評估退休及撫卹制度的財務狀況，並吸取法律落實的經驗，以全面評估其成效。

法案旨在增加退休基金會的財政來源，幫助退休及撫卹制度可持續運作，但基於財政與退休狀況的不確定性，難以設定固定撥款百分比，現建議的機制保留彈性，讓行政長官可因應該年度的實際財政情況作出適度調整。

(二) 撥款機制的運作及其監督

22. 委員會認同需擴大退休基金會財政來源的必要性。根據法案第二條規定，每一財政年度結束後，將從中央預算執行結餘中撥款予退休基金會，其金額由行政長官批示以百分比方式訂定。相比之下，第 14/2019 號法律《鞏固社會保障基金的財政資源》第二條第一款則明確規定，從每一財政年度結束後的中央預算執行結餘中扣除 3% 撥予社會保障基金。相較於撥予社會保障基金之固定百分比撥款，退休基金會之撥款安排更具彈性，但也帶來不確定性。因此委員會關注立法會如何能有效進行監督。

23. 為此，委員會請提案人對以下事項作出說明：



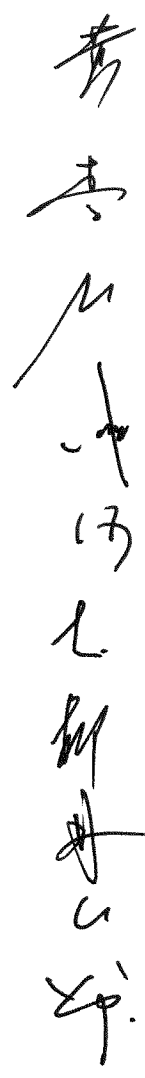
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 1) 兩者採用的方式不同，尤其是本法案動用預算執行結餘的百分比由行政長官批示訂定的做法，其原因及其政策考量是什麼？
- 2) 當行政長官訂定有關百分比時，會考慮哪些因素？各項評估指標的順序？相關決策流程如何？
- 3) 在訂定上述批示與將有關預算執行結餘轉入退休基金會的程序中，如何確保立法會對公共財政監督權的行使？

24. 政府代表回應稱：首先，基於社會保障制度與退休及撫卹制度的特性及財務狀況不同，社保的機制屬恆常性質，而本法案的撥款機制屬非恆常性質，條文規定在生效滿5年後予以檢討，以評估該法律的成效。

退休基金會將定期編製財務報告，當中包括退休及撫卹制度最新財務狀況、退休情況、未來收支情況等，作為訂定撥款百分比的參考資料，過程中亦將持續與財政局緊密協作，確保具備充分的資料供行政長官作出相關決策。

最後，在訂定百分比時，行政長官將綜合特區財政狀況，以及退休及撫卹制度資金需求等因素進行決策，而相關撥款比例是透過刊登於《公報》的行政長官批示訂定，且相關撥款金額將載於年度財政預算案中，屆時立法會在



提案人最後還強調，在整個過程中，大前提必須優先確保民生福利不受影響。

25. 經聽取提案人的解釋，委員會對撥款機制有了全面的認識，這有利於日後進行監督工作。

(三) 撥款不影響財政儲備和社會福利項目

26. 法案第二條明確規定，對退休基金會的撥款必須在確保滿足財政儲備法定數額後，方可進行。若有剩餘結餘，方得從該部分按行政長官訂定的百分比撥付。因此，法案建議的撥款不影響財政儲備已規定的法定撥款金額。

27. 此外，提案人在法案一般性討論的全體會議上已重申，法案建議的撥款安排不會影響社會保障基金現有的財政來



源⁵，也不影響民生福利項目⁶和政府運作開支。

(四) 退休及撫卹制度的收支缺口

28. 現時退休基金會的財政來源主要來自：1)在職人員的供款；2)由澳門特區政府給予的預算轉移，當中包括特區政府就退休及撫卹制度津貼福利開支所作的撥款，及財政局每年轉移予退休基金會的經常性運作津貼；3)博彩撥款的共同分享；4)本身財務投資的收入。

29. 若法案獲通過後，退休基金會將增加一項來自鞏固退休基金會財政資源的撥款。

30. 為進一步了解收支缺口的問題，委員會請政府提供未來五年退休及撫卹制度的財政預測資料，包括：

- 每年預計支付的定期金金額；
- 每年預計來自供款的收入金額；
- 供款人數、退休人數、退休人士的年齡、預期壽命及預計領取定期金的平均時長。

31. 為支持法案審議所需的數據，退休基金會編制了“退休及撫卹制度財務摘要”(附件一)，載有關於未來五年退休情

⁵ 法案的理由陳述亦已註明。

⁶ 例如《鞏固社會保障基金的財政資源》已規定從中央預算執行結餘中扣除 3%撥予社會保障基金；《非強制性中央公積金制度》亦規定了特區政府透過非強制性中央公積金制度向符合特定條件的澳門居民發放預算盈餘特別分配的款項。



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

況及收支狀況的預測，是退休基金會在顧問公司協助下進行評估所得。在相關評估中，預期壽命是參照統計暨普查局發佈的澳門人口生命表數據。預計領取定期金的平均時長約 20 年，作為參考，退休基金會按過去 25 年身故的退休會員作統計，領取退休金的平均時長約 15 年，反映人口預期壽命上升的因素。

32. 現將“財務摘要”部分資料摘錄如下：

33. 截至 2026 年 6 月底，退休及撫卹制度在職會員為 6,465 人，平均年齡為 51.9 歲，平均服務時間為 26.4 年。退休會員方面，定期金份數達 6,577 份，當中，退休金為 6,056 份，撫卹金為 521 份。

34. 定期金份數已於 2026 年 5 月超越在職會員人數。隨著在職會員陸續退休，預計到 2031 年底，將僅餘 3,290 名在職會員，而同期定期金份數達 9,150 份。

35. 經退休基金會評估，即使計入津貼福利開支撥款及共享收入後，制度未來仍存在收支缺口，預計 2027 年相關缺口約 8.65 億元，2031 年則約 27.73 億元，2027 至 2031 年的收支缺口總額達 89.86 億元。

36. 退休及撫卹制度的收支缺口數字是由供款收入減去總支



出，再加上津貼福利開支撥款及博彩撥款的共享收入所
得出，當中沒有計入財務投資收入。

(五) 退休基金會資產管理策略與投資收益運用

37. 委員會關注到目前退休基金的財政資產有多少？如果單
靠退休基金會的資產及投資收入，能否支撐退休及撫卹
制度的運作？
38. 提案人回應，截至 2026 年 6 月底，退休基金會財務資產
約 207 億元，主要包括長線投資的國際投資組合及流動
性較高的定期存款組合，兩者分別約佔 85%及 15%。單
靠退休基金會目前的財務資產，將不足以應付長遠的定
期金給付支出，因此，法案所建議的撥款機制，正是因應
退休及撫卹制度未來所面對的收支缺口情況，為避免資
金用盡而作出的前瞻性措施，藉此確保制度可持續運作。
39. 提案人表示自該基金 1987 年成立至今年 6 月底，整體年
化投資回報率達 5.8%。退休基金會的國際投資組合近年
的投資回報率分別為 8.60%(2020 年)、5.58%(2021 年)、
-14.82%(2022 年)、13.75%(2023 年)、8.75% (2024 年)、
11.89%(2025 年)、5.85%(2026 年上半年)。
40. 面對退休基金會近年的投資回報率，委員會關注退休基



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

金會的資產管理問題，未來在資產投資與投資變現方面之策略方向，以及財政缺口估算未納入投資收益的問題。

委員會認為，目前政府所公佈的財政缺口數據，是由供款收入減去總支出，再加上津貼福利開支撥款及博彩撥款的共享收入所得出，當中沒有計入財務投資收入。儘管投資回報具波動性，難以精確預測，但近年表現理想，2025年投資回報率達 11.89%，長期年化回報率約為 5.8%。以現有投資資產約 207 億元計算，在本金不變的情況下，按 5.8% 年化回報估算，年均投資收益約為 12 億元。

委員會還留意到，退休基金會計算上述的財政缺口，為假設不動用上述本金與累積投資收益，全部保留財務資產內。

41. 因此，委員會要求提案人說明：當局有否規劃或研究建立財務資產的規模，以及訂立投資收益的運用機制？未來會否將投資收益納入財政缺口的整體評估模型中？

42. 提案人表示，退休及撫卹制度自 2015 年出現收支缺口，即使特區政府實施多項撥款措施，但制度仍存在一定的缺口，退休基金會自 2015 年至 2026 年上半年，從制度的財務資產合共動用約 40 億元資金填補缺口，當中約有 20 億元是從投資組合中變現提取，以應對當時的資金需求。



換言之，在有需要時，基金會會動用資產。

43. 正如前述，特區政府一直積極實施多項撥款措施，以強化退休及撫卹制度的財政基礎：

- 於 2020 年提供 7 億元一次性撥款；
- 自 2021 年起，將一定比例的博彩毛收入撥款分配予退休基金會，截至 2025 年 10 月累計達 34 億元；
- 自 2021 年第四季起，將原由退休基金會承擔的退休及撫卹制度受領人之各項津貼與福利開支，轉由特區總預算承擔，截至 2025 年 10 月累計減負約 27 億元⁷。

44. 儘管如此，提案人指出，制度仍存在結構性財政壓力。因此，基金會每月仍需從定期存款等流動資產中提取款項以應付支出。

還需指出的是，上述措施雖有助緩解短期壓力，但未能從根本上解決制度的財政可持續性問題。

退休基金會聘有專業顧問公司，持續監察基金會的財政狀況。提取收益將減少本金，長期損害滾存增值能力，因此倘現階段提取投資盈利以用於填補缺口，而非保留在投資組合中進行長線投資，退休基金會便難以實現資產

⁷ 詳見立法會第二常設委員會審議《2024 年度預算執行情況報告》的第 1/VIII/2026 號意見書第 93 頁及第 94 頁。



增值，長遠而言，退休及撫卹制度對政府撥款的依賴將會更大。

45. 經雙方的深入溝通後，委員會了解到，現行政策選擇保護本金與滾存收益，而非將投資收益作為常規補貼來源的理由。

目前在退休基金會資產不足以支撐長期給付的背景下，保護複利效應是合理選擇，若提前消耗投資收益，長期將損害滾存增值能力，以及削弱退休基金會的財政自給能力，最終仍需更大規模的政府介入，加重公共財政負擔，不利於退休及撫卹制度長遠的可持續運作。因此，委員會認為，現行資產管理策略與不將投資收益納入缺口計算的安排，符合本法案鞏固財政資源、確保制度可持續運作的立法目的，因此表示接納。

(六) 退休基金會的財務資訊透明

46. 立法會第二常設委員會在審議《2024 年度預算執行情況報告》時已關注退休基金會的財政狀況，本意見書第 43 點的資料引述自該委員會的意見書。為確保立法會恆常監察退休基金會的財務狀況，委員會就取得基金會財政狀況的報告或支持措施的資料，以及有關資料的可讀性，與政府代表進行了溝通。



47. 政府代表指出，現行法律制度已就公共部門及機構財政資料的定期公開作出規範⁸。目前，退休基金會的摘要表已載列與退休及撫卹制度相關的供款收入、退休金開支、特區政府給予的共享收入及預算轉移收入，以及退休基金會的投資收入等資訊。

此外，根據《預算綱要法》第五十五條的規定，特區政府每年最遲須於十月十五日將上一年度的預算執行情況報告送交立法會審議。該報告載有退休基金會的收支表及資產負債表，前者反映有關年度的收支狀況，後者則反映退休基金會於特定時點的財務狀況，可供立法會全面掌握其財政情況。

特區政府認同有關資料的公佈具有積極意義，日後將繼續按法定要求適時公開相關資料，並在既有機制的基礎上，持續完善資料的呈現方式及內容，讓公眾及立法會更清晰掌握退休基金會的財政狀況。

(七) 檢討

48. 法案第四條規定“本法律於生效滿五年後予以檢討”，委

⁸ 根據第 15/2017 號法律《預算綱要法》第四十四條及第 2/2018 號行政法規《預算綱要法施行細則》第四十六條第一款的規定，公共部門及機構須定期以摘要表的形式公開其預算執行資料；按同一行政法規第四十六條第四款第二項的規定，一月至十一月的摘要表最遲須於每月結束後的翌月月底公開，十二月的摘要表則最遲須於翌年三月十五日公開。



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

員會關注此規定的立法意圖、檢討範圍，以及設定五年檢討期的政策考量，並詢問有關檢討期是否具備縮短的空間。

49. 提案人回應表示，由於未來特區中央預算結餘無法預知，退休及撫卹制度資金需求亦無法準確預測，例如會員退休速度可能較預期快或慢，法案第四條設立生效滿五年後檢討的機制，特區政府會審視五年間撥款機制的實施情況和經驗，並吸取法律落實的經驗，評估退休及撫卹制度未來的資金需求，以及退休基金會屆時的財務狀況，綜合衡量本法案撥款機制的成效。

提案人進一步說明，設定五年為檢討週期，是因影響基金會財政的變數較多，若週期過短，關鍵趨勢尚未充分顯現，難以進行有效評估。此外，法案所規定的檢討為針對法案實施成效的政策檢視。至於退休基金會本身的財務狀況，則會持續監測，每年進行分析與評估。

50. 委員會接受提案人的解釋。委員會認為，法案所建議的撥款機制設計體現務實與彈性，可視為一個短期性的應對方案，使基金會可持續履行法定的定期金給付義務。與此同時，法案第四條的檢討規定同樣重要，待法律生效五年後，須檢討撥款機制的實際效果，並結合基金會未來的資

黃
太
人
何
七
郭
林
G
王



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

金需求及資產狀況，再決定下一步如何處理和鞏固基金會的財政收入來源，最終目的亦是確保退休及撫卹制度的可持續運作，符合是次立法標的，因此委員會表示認同。

(八) 其他問題

51. 有議員提出，政府有否考慮設立機制，讓部份人員提前自願退休。

52. 提案人解釋，“2007 年推出公積金制度後，有近二千名退休及撫卹制度人員因應其職業生涯的評估選擇轉入公積金制度。按法律規定，加入或轉入公積金制度的供款人，可申請將公積金制度生效前所提供的散位合同、個人勞動合同等的服務時間確認為計算公積金權益歸屬比率的時間，他們服務滿 25 年便有權取得政府帳戶在結算日的全部結餘，這很大程度上是該等人員選擇轉制的重要原因。倘若現時為退休及撫卹制度增設提早退休機制，將對這些轉制人員造成不公平”。

四、細則性審議

53. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方



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

案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。

54. 提案人就法案的細則性審議向委員會提供緊密配合，並於二零二六年七月三十一日提交最後文本。以下的分析將以法案的最後文本為基礎，就委員會曾討論的條文作說明。

第一條 標的

55. 本條規定法律旨在增加退休基金會的財政來源，以確保退休及撫卹制度的可持續運作，關於退休基金會的財政來源，以及如何確保制度的可持續運作，詳見本意見書概括性審議的部分第 28 點、第 29 點、第 38 點和第 45 點的分析。

第二條 預算執行結餘的扣除

56. 委員會與提案人就法案建議的非恆常性撥款機制的討論，詳見本意見書概括性審議的部分“（一）非恆常性撥款機制”。
57. 關於第二條第三款的規定，委員會請提案人說明由行政長官批示訂定撥款的百分比是每年重新訂定並公佈，抑或屬一次性設定？



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

58. 提案人以第三款和第四款所規定的批示作說明，有關訂定程序及期間方面，沒有必要每年作新批示。而有關訂定百分比方面，則需因應行政長官訂定百分比的實際情況作新批示，並刊登於《公報》。
59. 法案第二條第四款規定：“按照以上數款規定計算而得的金額的轉入，按公佈於《公報》的行政長官批示訂定的程序及期間進行”。相較於《鞏固社會保障基金的財政資源》法律亦有類似的規定，但由於給予社保的撥款已規定一個固定的百分比，而給予退休基金會的要由行政長官訂定，請提案人介紹兩者在執行政程序上的分別。
60. 提案人介紹，現行第 14/2019 號法律《鞏固社會保障基金的財政資源》所指款項轉入的程序及期間，是按第 193/2019 號行政長官批示的規定執行。倘本法案獲立法會審議通過，在其生效後，行政長官將透過新的批示，就社會保障基金及退休基金會的款項轉入作統一規範；該批示所訂定的程序及期間與現行第 193/2019 號行政長官批示的規定保持一致，因此兩者在程序及期間上並無差異。

至於確定撥款金額的方式，則因撥款比例的訂定機制不同而有所區別。社會保障基金的撥款比例已由法律直接



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

訂定為中央預算執行結餘的百分之三，屬確定金額，因此有關款項可直接登錄於相關財政年度的預算內；而退休基金會的撥款比例須由行政長官訂定，因此，於編製年度預算時，須先結合退休基金會所預估的資金缺口及中央預算執行結餘的數據，由財政局提出撥款百分比的建議，並經行政長官批准後，方可將有關撥款登錄於相關財政年度的預算內。

第三條 時間上的適用

61. 本條規定本法律適用於 2025 財政年度及以後的中央預算執行結餘。換言之，若法案獲得通過，則行政當局在製作 2027 年財政年度預算案時，將以 2025 財政年度的中央預算執行結餘為基礎，按照行政長官批示訂定的百分比將款項撥入到退休基金會，立法會對 2027 年財政年度預算案作出審議時，行使監督職能。

第四條 檢討

62. 委員會就法案建議的檢討規定的討論，詳見本意見書概括性審議的部分第 48 至 50 點。

第五條 生效

63. 法案建議“本法律自公佈翌日起生效”。鑒於撥款機制將適



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

用於 2025 財政年度的中央預算執行結餘，委員會同意法案自公佈翌日起生效，並促請政府儘早開展首次撥款百分比的評估與準備工作，以確保相關財政安排能在 2027 年財政年度預算案反映。

關於技術和行文的優化

64. 由於法案結構和行文基本參考了《鞏固社會保障基金的財政資源》，僅撥款百分比的機制設置有所不同，因此整體立法技術已相對完善，法案最後文本只對最初文本中的第二條第四款的行文作出了優化處理，但未改變法案規定立法原意，具體修改內容可參考本意見書附件二的比較表。

五、結論

65. 委員會經對法案進行分析，作出如下結論：

- 1) 認為本法案已經具備在全體會議作細則性審議及表決所必需的要件；
- 2) 建議邀請政府代表列席細則性審議法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二六年八月六日於澳門



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

委員會

黃潔貞

(主席)

李良汪

(秘書)

李靜儀

h
cup
17
h
a
x



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

崔世平

謝誓宏

柳智毅

李煥江

黃
志
偉
L.
L.
L.
L.
L.



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

林發欽

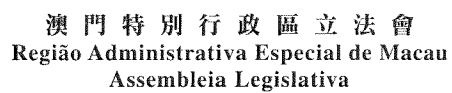
林發欽

何敬麟

何敬麟

黃駿傑

黃駿傑



《退休及撫卹制度財務摘要》

(由提案人提供)

其
 為
 人
 心
 13
 人
 都
 好
 人
 好

退休及撫卹制度財務摘要

一、 退休狀況

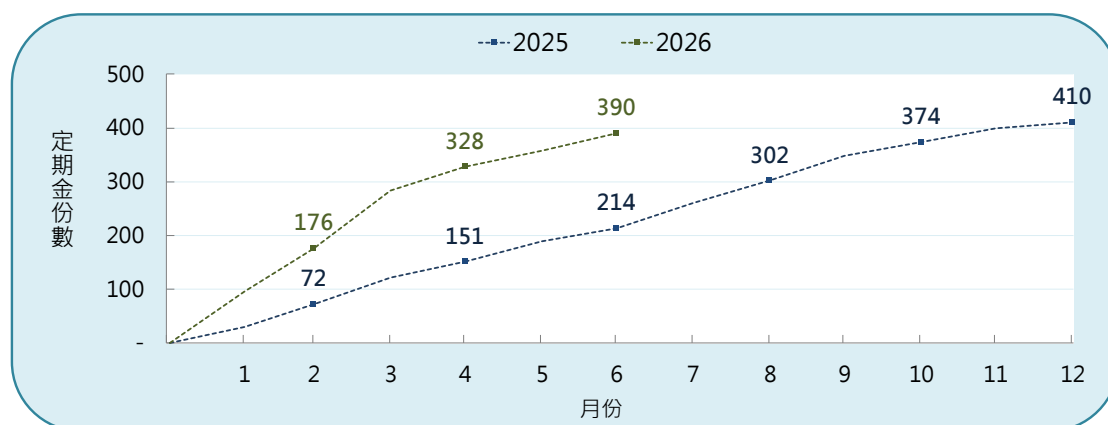
截至 2026 年 6 月底，退休及撫卹制度在職會員為 6,465 人，平均年齡為 51.9 歲，平均服務時間為 26.4 年。退休會員方面，定期金份數達 6,577 份，當中，退休金為 6,056 份，撫卹金為 521 份。

表一：退休及撫卹制度會員數據 (截至 2026 年 6 月底)

現職會員	現職會員人數 6,465人	平均年齡 51.9歲	平均服務時間 26.4年	平均薪俸點 515點
退休會員	定期金份數 6,577份	平均年齡(退休會員) 65.3歲	平均薪俸點(退休金) 368點	平均薪俸點(撫卹金) 134點

2026 年上半年累計的新增定期金份數為 390 份，較去年同期出現顯著的增長，同比升幅達 82%。

圖一：2025 及 2026 年累計新增定期金份數

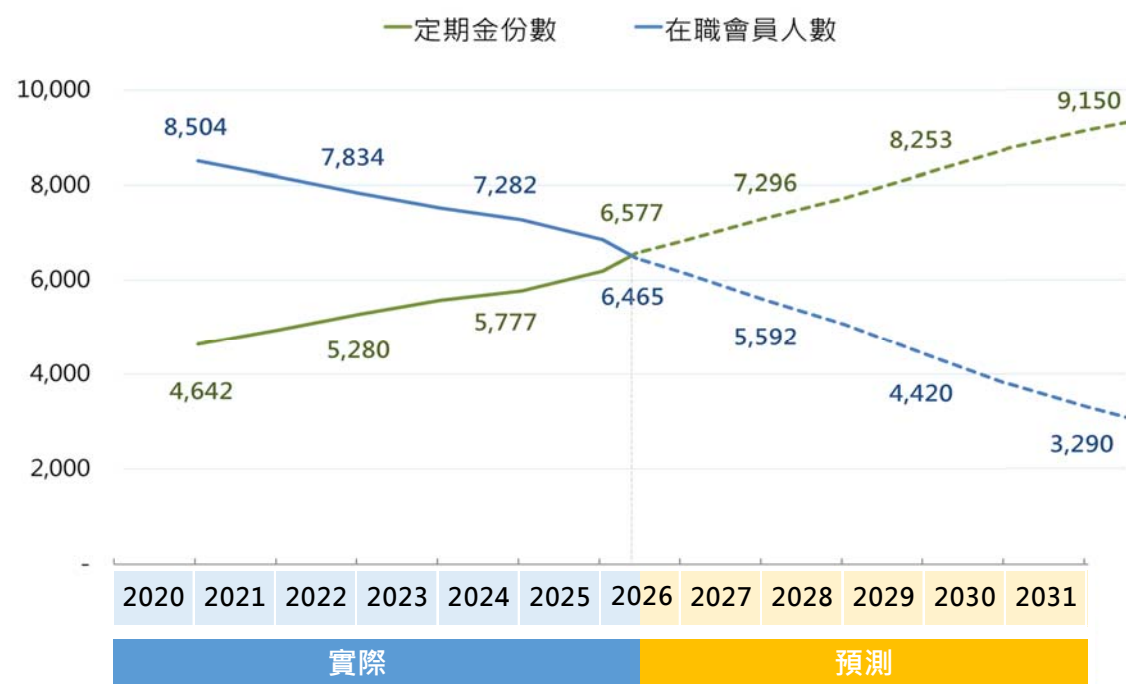


表二：2025 及 2026 年新增定期金份數

	一月	二月	三月	四月	五月	六月	七月	八月	九月	十月	十一月	十二月	總額
2025	30	42	49	30	38	25	47	41	46	26	25	11	410
2026	96	80	108	44	29	33	-	-	-	-	-	-	390

定期金份數已於 2026 年 5 月超越在職會員人數。隨著在職會員陸續退休，預計到 2031 年底，將僅餘 3,290 名在職會員，而同期定期金份數達 9,150 份。

圖二：退休及撫卹制度會員人數演變



表三：退休及撫卹制度會員人數演變

	實際					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
在職會員人數	8,504	8,181	7,834	7,521	7,282	6,862
定期金份數	4,642	4,944	5,280	5,571	5,777	6,187
	預測					
	2026	2027	2028	2029	2030	2031
在職會員人數	6,155	5,592	5,057	4,420	3,806	3,290
定期金份數	6,828	7,296	7,729	8,253	8,752	9,150

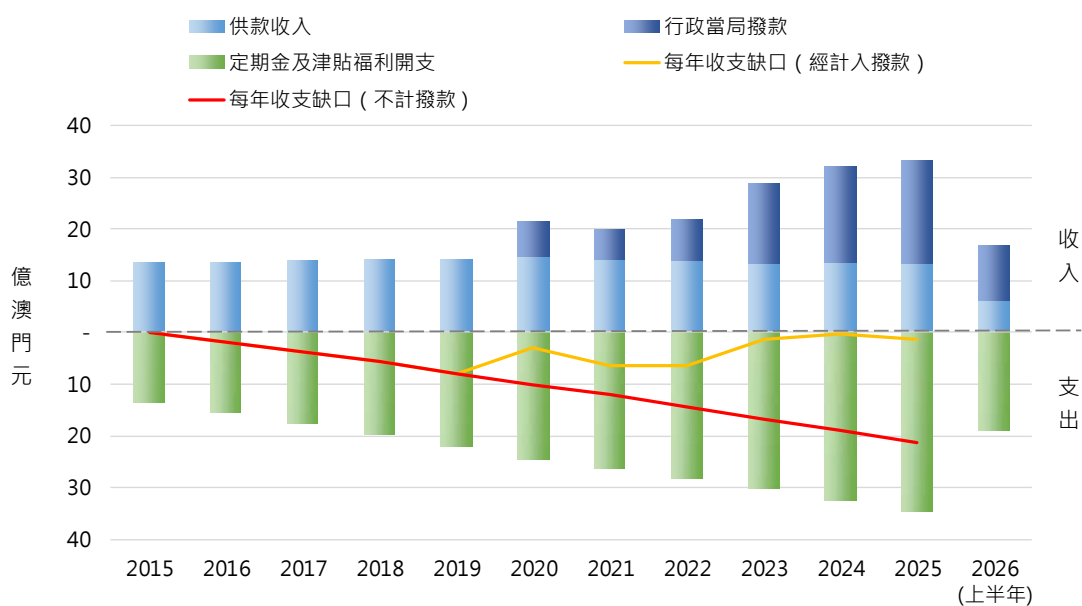
二、 收支狀況

收支狀況方面，制度自 2015 年出現收支缺口，期間每年定期金及津貼福利開支由 2015 年的 13.57 億元上升至 2025 年的 34.58 億元（見表四）。

為紓緩收支缺口，行政當局分別於 2020 年向制度一次性撥款 7 億元，自 2021 年起分配共享收入，以及於同年第四季透過特區政府給予的預算轉移承擔制度津貼福利開支。

餘下的缺口由制度的財務資產填補，自 2015 年至 2026 年 6 月期間共動用約 40 億元，當中約 20 億元透過從國際投資組合變現所得。

圖三：2015 至 2026 年收支狀況



表四：2015 至 2026 年收支狀況

(億澳門元)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 上半年
總收入 (供款)	13.49	13.68	13.92	14.01	14.21	14.51	14.20	13.83	13.42	13.57	13.24	6.18
定期金支出	(10.65)	(12.27)	(13.65)	(15.26)	(17.19)	(19.04)	(20.41)	(21.90)	(23.38)	(25.23)	(26.94)	(14.67)
津貼福利開支	(2.91)	(3.33)	(4.02)	(4.46)	(5.01)	(5.52)	(5.87)	(6.28)	(6.71)	(7.22)	(7.63)	(4.15)
總支出	(13.57)	(15.60)	(17.66)	(19.72)	(22.20)	(24.56)	(26.28)	(28.18)	(30.09)	(32.45)	(34.58)	(18.82)
制度收支缺口	(0.08)	(1.93)	(3.74)	(5.71)	(7.99)	(10.05)	(12.08)	(14.35)	(16.67)	(18.88)	(21.33)	(12.64)
一次性撥款	-	-	-	-	-	7.00	-	-	-	-	-	-
津貼福利 開支撥款	-	-	-	-	-	-	2.34	6.28	6.71	7.22	7.63	4.14
共享收入	-	-	-	-	-	-	3.36	1.78	8.48	11.38	12.29	6.43
收支缺口 (計入撥款後)	(0.08)	(1.93)	(3.74)	(5.71)	(7.99)	(3.05)	(6.38)	(6.29)	(1.47)	(0.28)	(1.41)	(2.07)

經退休基金會評估，即使計入津貼福利開支撥款及共享收入後，制度未來仍存在收支缺口，預計 2027 年相關缺口約 8.65 億元，2031 年則約 27.73 億元，2027 至 2031 年的收支缺口總額達 89.86 億元。

表五：2026 至 2031 年預計收支狀況 (未包括本法案所建議撥款)

(億澳門元)

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2027 – 2031 總計
總收入(供款)	12.71	11.73	10.88	10.06	9.01	7.95	49.63
定期金支出	(31.65)	(34.84)	(38.16)	(42.26)	(46.39)	(50.14)	(211.79)
津貼福利開支	(8.95)	(9.80)	(10.70)	(11.79)	(12.91)	(13.88)	(59.08)
總支出	(40.61)	(44.64)	(48.86)	(54.05)	(59.30)	(64.02)	(270.87)
制度收支缺口	(27.90)	(32.91)	(37.98)	(43.99)	(50.29)	(56.07)	(221.24)
行政當局撥款	21.24	24.26	25.16	26.25	27.37	28.34	131.38
收支缺口 (計入撥款後)	(6.66)	(8.65)	(12.82)	(17.74)	(22.92)	(27.73)	(89.86)

三、 財務資產狀況

截至 2026 年 6 月底，退休及撫卹制度財務資產總值約 207 億元，主要包括長線投資的國際投資組合及流動性較高的定期存款組合，兩者分別約佔 85%及 15%。

國際投資組合於 2025 年錄得 11.89%回報，2026 年上半年則錄得 5.85%回報，自 1987 年成立至今的年率化回報約 5.8%。



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

附件二

《送立法會第一文本與第二文本比較表》

(由提案人提供)

Handwritten signatures and initials on the right margin.

《鞏固退休基金會的財政資源》法案
送立法會第一文本與第二文本比較表

送立法會第一文本	送立法會第二文本
澳門特別行政區 第 /2026 號法律（法案） 鞏固退休基金會的財政資源 立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條（一）項，制定本法律。	澳門特別行政區 第 /2026 號法律（法案） 鞏固退休基金會的財政資源 立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條（一）項，制定本法律。
第一條 標的 本法律旨在增加退休基金會的財政來源，以確保澳門特別行政區公共行政工作人員退休及撫卹制度的可持續運作。	第一條 標的 本法律旨在增加退休基金會的財政來源，以確保澳門特別行政區公共行政工作人員退休及撫卹制度的可持續運作。
第二條 預算執行結餘的扣除 一、在不影響下款規定適用的情況下，澳門特別行政區政府可於每一財政年度結束後的澳門特別行政區中央預算執行結餘中扣除一定百分比的金額，以構成退休基金會本身預算的年度收入，直至確保澳門	第二條 預算執行結餘的扣除 一、在不影響下款規定適用的情況下，澳門特別行政區政府可於每一財政年度結束後的澳門特別行政區中央預算執行結餘中扣除一定百分比的金額，以構成退休基金會本身預算的年度收入，直至確保澳門

《鞏固退休基金會的財政資源》法案
送立法會第一文本與第二文本比較表

送立法會第一文本	送立法會第二文本
特別行政區公共行政工作人員退休及撫卹制度可持續運作為止。 二、如基本儲備金額未達第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第四條第二款規定的數額，且無法以超額儲備撥款補足有關差額，澳門特別行政區政府應為此從澳門特別行政區中央預算執行結餘扣除所需金額；倘有剩餘差額，則以此差額計算上款規定的金額。 三、經聽取財政局的意見後，第一款所指的預算執行結餘的扣除百分比由公佈於《澳門特別行政區公報》（下稱“《公報》”）的行政長官批示訂定。 四、以上數款所指金額的轉入，按公佈於《公報》的行政長官批示訂定的程序及期間進行。	特別行政區公共行政工作人員退休及撫卹制度可持續運作為止。 二、如基本儲備金額未達第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第四條第二款規定的數額，且無法以超額儲備撥款補足有關差額，澳門特別行政區政府應為此從澳門特別行政區中央預算執行結餘扣除所需金額；倘有剩餘差額，則以此差額計算上款規定的金額。 三、經聽取財政局的意見後，第一款所指的預算執行結餘的扣除百分比由公佈於《澳門特別行政區公報》（下稱“《公報》”）的行政長官批示訂定。 四、按照以上數款規定計算而得的金額的轉入，按公佈於《公報》的行政長官批示訂定的程序及期間進行。
第三條 時間上的適用 本法律的規定適用於自二零二五年財政年度起的澳門特別行政區中央預算執行結餘。	第三條 時間上的適用 本法律的規定適用於自二零二五年財政年度起的澳門特別行政區中央預算執行結餘。

《鞏固退休基金會的財政資源》法案
送立法會第一文本與第二文本比較表

送立法會第一文本	送立法會第二文本
第四條 檢討 本法律於生效滿五年後予以檢討。	第四條 檢討 本法律於生效滿五年後予以檢討。
第五條 生效 本法律自公佈翌日起生效。	第五條 生效 本法律自公佈翌日起生效。