



《非強制性中央公積金制度》 諮詢總結報告

Regime de Previdência Central não obrigatório
Relatório final de consulta

諮詢期 Período de consulta : 2014/4/15 - 2014/6/13



社會保障基金
FUNDO
DE SEGURANÇA
SOCIAL

目錄

前言	5
第一章 諮詢活動簡報	6
1.1. 活動時間表	7
1.2. 諮詢活動照片集	8
第二章 諮詢結果匯總	10
2.1. 報告基本信息	11
2.2. 數據收集方法及執行情況	11
2.2.1. 社會意見收集	12
2.2.2. 電話調查	12
2.2.3. 網絡挖掘	12
2.3. 社會意見收集結果及分析	13
2.3.1. 社會意見整體分佈	13
2.3.2. 小結	17
2.3.3. 社會意見取向分析	18
2.4. 電話調查結果及分析	34
2.4.1. 諮詢知悉、關注、參與及資訊處理情況	34
2.4.2. 對央積金制度具體建議方案的評價	36
2.4.3. 對是次諮詢的整體評價	38
2.4.4. 小結	40
2.4.5. 受訪者資料	41
2.5. 網絡挖掘結果及分析	42
2.5.1. 傳統媒體收集結果及分析	42
2.5.2. 傳統媒體議題取向分佈	44
2.5.3. 小結（傳統媒體）	45
2.5.4. 網絡民意收集結果及分析	46
2.5.5. 網絡民意議題取向分佈	48
2.5.6. 小結（網絡民意）	49
2.6. 諮詢成效評估及總結	50
2.6.1. 成效評估	51
2.6.2. 總結	51
第三章 重點意見分析及後續工作安排	52
3.1. 重點意見分析及修改方向	53
3.2. 後續工作安排	57
3.3. 結語	58

前言

社會保障基金為推動社會保障制度改革，致力構建雙層式社保制度，在第一層社會保障制度的基礎上，建立第二層中央公積金制度，使居民退休後可得到更充裕的生活保障。在2014年4月15日至6月13日期間，展開為期60日的《非強制性中央公積金制度》公眾諮詢。諮詢期內社會保障基金合共舉辦了4場分別面向僱主及公眾的諮詢會，以及3場應金融業和社團召開的意見收集會，並透過社區巡迴展覽及出席電視和電台時事節目等多種形式收集社會意見，期望集思廣益，與社會各界共建一個更臻完善的養老保障體系。

社會保障基金透過各種途徑收集到399份合共2,780條意見，並委託調查機構以電話訪問方式成功訪問了1,007名18歲或以上的本澳居民，藉此瞭解居民對制度內容的評價及期望。諮詢採用的意見收集渠道包括：

1. 社會意見收集：透過諮詢會、電郵、專題網頁、傳真、書面意見、電話錄音等方式，收集市民之意見。
2. 電話調查：通過隨機抽樣方式，訪問居民對非強制性中央公積金制度議題及諮詢文本的認知、理解、期望及評價，以及他們接觸非強制性中央公積金制度諮詢訊息的渠道及關注程度。
3. 網絡挖掘：系統化採集、分析互聯網各平台的民意、以及傳統媒體的相關報導。

為讓市民及時掌握《非強制性中央公積金制度》諮詢的意見分析與總結，社會保障基金將是次諮詢期間收集到的意見及建議作出整理、統計及分析，並編製《非強制性中央公積金制度諮詢總結報告》，亦將收到的意見及建議的全文整理成匯編，以便各界瞭解有關諮詢活動參與者所持的觀點及意見。

總結報告分為三部分，第一部分介紹諮詢活動的概況，第二部分是諮詢結果的匯總，對收集的意見、問題及建議作了整理和歸類分析，第三部分是重點意見分析及後續工作安排。為支持及響應環保，總結報告及有關社會各界就《非強制性中央公積金制度》的意見及建議內容匯編，上載於社會保障基金網頁www.fss.gov.mo，供各界人士閱覽或下載。

在此，社會保障基金感謝社會各界對非強制性中央公積金制度工作的關注及支持！

澳門特別行政區政府
社會保障基金

第一章

諮詢活動簡報

1.1. 活動時間表

日期	地點	活動內容	出席人士、嘉賓
新聞發佈會			
2014年4月15日	澳門中華廣場新聞局	新聞發佈會	各傳媒共19人
諮詢會			
2014年4月29日	旅遊活動中心2樓	第一場僱主諮詢會	共83人
2014年5月7日	旅遊活動中心2樓	第二場僱主諮詢會	共73人
2014年5月10日	旅遊活動中心2樓	第一場公眾諮詢會	共62人
2014年5月17日	旅遊活動中心2樓	第二場公眾諮詢會	共79人
意見收集會			
2014年4月24日	公務人員培訓中心 演講廳	金融業意見收集會	共50人
2014年5月29日	婦聯綜合服務大樓3樓	婦聯意見收集會	共55人
2014年6月9日	中華總商會大廈5樓	中總意見收集會	共173人

巡迴展覽	
日期	地點
2014年4月25日至30日	祐漢街市公園
2014年5月2日至8日	氹仔花城公園
2014年5月9日至15日	板樟堂前地
2014年5月16日至22日	三盞燈圓形地

出席之時事節目	
日期	節目名稱
2014年5月9日	澳廣視《澳視新聞檔案》
2014年5月20日	澳門電台《澳門講場》

1.2. 諮詢活動照片集

新聞發佈會



2014年4月15日 - 新聞發佈會

諮詢會



2014年4月29日 - 第一場僱主諮詢會



2014年5月7日 - 第二場僱主諮詢會



2014年5月10日 - 第一場公眾諮詢會



2014年5月17日 - 第二場公眾諮詢會

意見收集會



2014年4月24日 - 金融業意見收集會



2014年5月29日 - 婦聯意見收集會



2014年6月9日 - 中總意見收集會



巡迴展覽



巡迴展覽 - 三盞燈圓形地



巡迴展覽 - 板樟堂前地

第二章

諮詢結果匯總

2.1. 報告基本信息

是次諮詢通過社會意見收集、電話調查、網絡挖掘三大類渠道，全面收集本澳社會對非強制性中央公積金制度（下稱央積金制度）的意見及建議，透過系統的分析方法，為日後制訂相關的政策提供更切合民意和具有說服力之科學依據。

2.2. 數據收集方法及執行情況

社會意見收集 (2014/4/15 - 6/17*)	<ul style="list-style-type: none">• 諮詢會及各類渠道的社會意見收集。• 各渠道意見總計399份。
電話調查 (2014/6/5 - 6/14)	<ul style="list-style-type: none">• 1,007名18歲或以上的本澳居民。• 回應率：39.1%；合作率：76.8%。• 95%信心水準下，總體抽樣誤差：±3.15%。
網絡挖掘 (2014/4/13 - 6/15)	<ul style="list-style-type: none">• 傳統媒體、網絡論壇及社交媒體的相關輿論。• 傳統媒體報導165篇，論壇發帖39條，Facebook 發帖51條，YouTube影片8條，新浪微博27條。

註：本次諮詢之諮詢期為2014年4月15日至6月13日，社會意見絕大多數已於6月13日收集完畢，僅有1份書面意見在諮詢期之後寄至社保基金（6月17日），本報告亦將該意見包含在分析統計之內。

2.2.1. 社會意見收集

諮詢期內，共收到來自社會各界不同的意見共399份¹，其中以書面意見佔比例最高，約七成半（301份，75.4%）；其次是諮詢會及意見收集會之意見，合計約一成半（63份，15.8%）；電郵意見、專題網頁意見、電話錄音意見以及傳真意見相對比例較低，共佔8.8%。

2.2.2. 電話調查

電腦輔助電話調查（Computer - assisted telephone interviewing, CATI），對本澳18歲或以上的居民進行隨機抽樣式訪問。

《非強制性中央公積金制度》諮詢電話調查於2014年6月5日至6月14日期間以電腦輔助電話訪問（CATI）的方式進行，最終成功訪問1,007名18歲或以上的澳門居民。調查的回應率為39.1%，合作率為76.8%。在95%信心水準（置信度²）之下，本調查的總體抽樣誤差為±3.15%。所有結果均經過性別及年齡作加權處理。

2.2.3. 網絡挖掘

網絡挖掘，包括媒體報導和網絡論壇民意的整理與分析。網絡挖掘首先運用計算機採集技術，將媒體網站和網絡論壇中的相關言論完整、系統地進行採集；再運用內容分析法，對文本進行編碼統計分析。

- 觀察時間：2014年4月13日至6月15日
- 觀察範圍：澳門26個主要傳統媒體、澳門8個主要網絡論壇的1,038個版塊
- 傳統媒體：總報導量165篇，新聞123篇，評論42篇³
- 網絡意見：總帖數125條，其中論壇發帖39條，Facebook發帖51條，YouTube影片8條，新浪微博27條

¹ 社會意見來源的統計方法為：1）書面意見、電郵、專題網頁、電話錄音、傳真意見以意見文本數量（或文章數量）為統計單位；2）諮詢會及意見收集會意見以各場活動中發言人數為統計單位。

² 95%信心水準（置信度），為統計學用語，指若研究重複進行，將有在95%的概率下，總體抽樣結果會落在本次調查結果±3.15%的區間內。

³ 評論包括報章刊載的社論、專欄文章、讀者來論等所有評論性文章。

2.3. 社會意見收集結果及分析

2.3.1. 社會意見整體分佈

在諮詢期間，徵集了來自不同渠道的社會意見共399份，主要來自書面意見（301份，75.4%）。個人意見明顯多於團體意見，分別為326份及73份，比例為81.7%及18.3%。持份者分佈以市民佔最多。

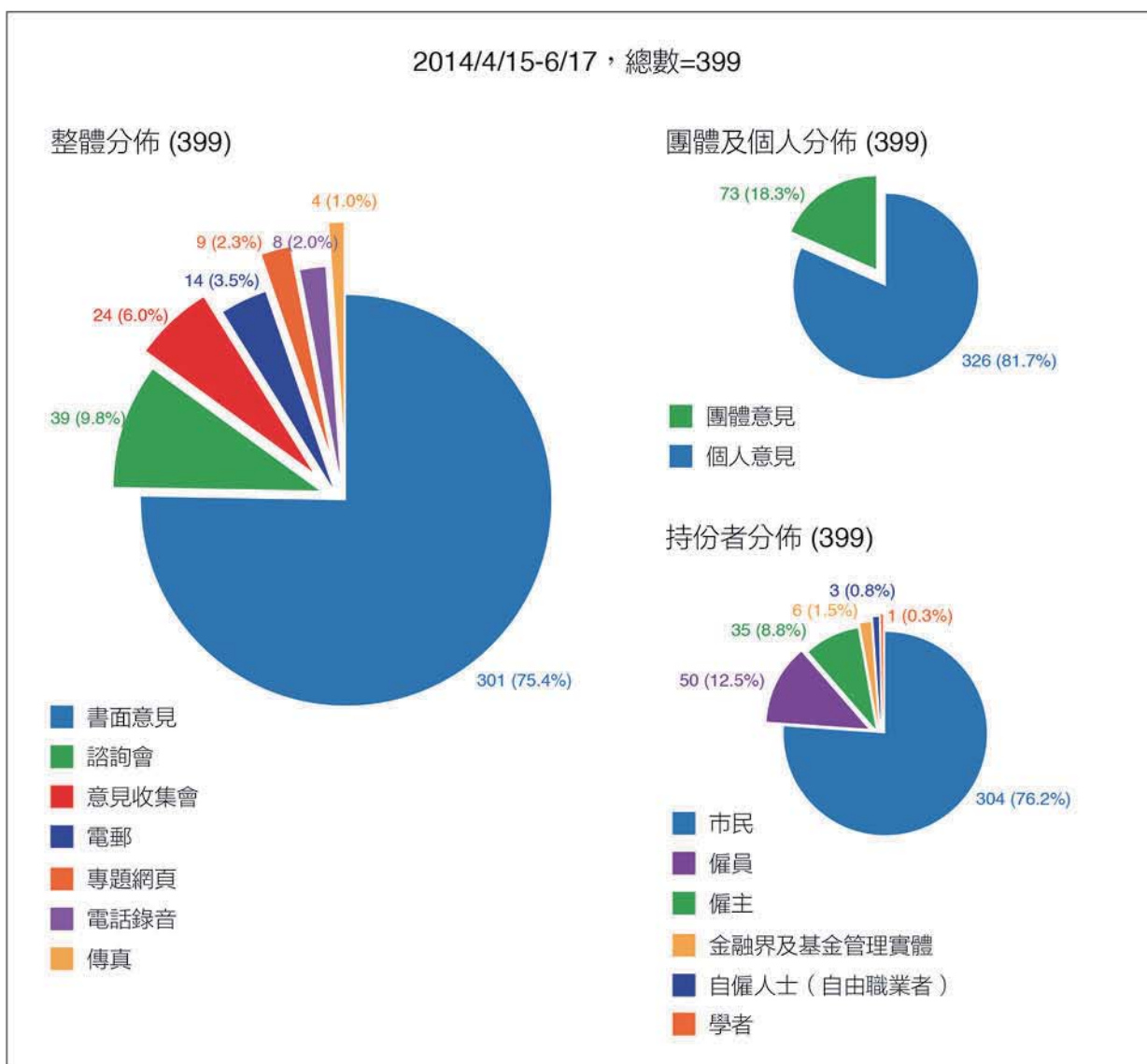


圖2.1 社會意見來源分佈⁴

⁴ 部分圖表中各項加總或與100%有微小差異，屬正常的統計現象。下同。

表2.1 首五項熱門議題

總體意見：熱門議題排名（意見總數=2,780條）

排名	主議題	子議題	意見條數
1	供款方式 - 共同供款計劃（1,009條）	供款比率（僱主僱員供款比率最少為5%）	327
		僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）	303
		僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）	301
2	僱員可獲僱主供款部分的累計款項（445條）	僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）	233
		僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）	145
3	款項的提取（336條）	個人帳戶款項提取 - 方案二（年金）	151
		個人帳戶款項提取 - 方案一（每年可全部或部分提取）	150
4	累算權益的可攜性（283條）	保留帳戶數目 - 方案二（限制數目）	175
		保留帳戶數目 - 方案一（不限制數目）	99
5	供款方式 - 個人供款計劃（277條）	定額方式供款（每月最低澳門幣500元）	274

團體意見：熱門議題排名（意見總數=457條）

排名	主議題	子議題	意見條數
1	供款方式 - 共同供款計劃（113條）	供款比率（僱主僱員供款比率最少為5%）	34
		僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）	22
		僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）	22
		僱主僱員 - 供款比例	14
2	僱員可獲僱主供款部分的累計款項（56條）	僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）	35
		僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）	14
3	澳門非強制性中央公積金制度背景（38條）	3年後檢討是否實施強制性中央公積金制度	17
4	優惠政策（27條）	稅務優惠吸引力不足	9
		首三年僱主享3倍稅務優惠	8
5	其他（74條）	中央公積金應設強制性	26
		文本措施未有考慮散工/非全職僱員	16
		未有具體立法時間表	14
		中小企參與困難	10

個人意見：熱門議題排名（意見總數=2,323條）

排名	主議題	子議題	意見條數
1	供款方式 - 共同供款計劃（896條）	供款比率（僱主僱員供款比率最少為5%）	293
		僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）	281
		僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）	279
2	僱員可獲僱主供款部分的累計款項（389條）	僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）	219
		僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）	110
3	款項的提取（318條）	個人帳戶款項提取 - 方案二（年金）	146
		個人帳戶款項提取 - 方案一（每年可全部或部分提取）	145
4	供款方式 - 個人供款計劃（271條）	定額方式供款（每月最低澳門幣500元）	271
5	累算權益的可攜性（267條）	保留帳戶數目 - 方案二（限制數目）	169
		保留帳戶數目 - 方案一（不限制數目）	95

從表2.1可見，團體與個人所關注的議題不盡相同，總體意見對「供款方式 - 共同供款計劃」、「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」、「款項的提取」、「累算權益的可攜性」和「供款方式 - 個人供款計劃」主議題最為關注，而子議題中，以「供款比率」、「僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）」、「僱員及僱主 - 供款上限」、「定額方式供款」，以及「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」、「累算權益的可攜性」、「款項的提取」三個議題所提出的兩個方案有較多市民關注及討論。

團體最關注「供款方式 - 共同供款計劃」、「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」、「澳門非強制性中央積金制度背景」、「優惠政策」等主議題。在子議題中，較多討論「供款比率」、「僱員及僱主 - 供款上限」、「僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）」、「僱主僱員 - 供款比例」、「3年後檢討是否實施強制性中央積金制度」、「稅務優惠吸引力不足」、「首三年僱主享3倍稅務優惠」、「中央積金應設強制性」、「文本措施未有考慮散工/非全職僱員」、「未有具體立法時間表」、「中小企參與困難」和「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」議題所提出的兩個方案。反觀，個人意見討論分佈與總體意見基本一致。



圖 2.2 社會意見：議題取向分佈

如圖2.2所示，對於較具爭議性的議題，社會意見主體對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）」的認同比例（81.5%）明顯高於「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」（46.9%）。此外，對「保留帳戶數目設置」、「個人帳戶款項提取方式」每項議題所提供的兩個方案，從數據可見，社會意見主體的認同度均相若。

2.3.2. 小結

總括來說，社會意見數量是以個人意見為主，較為關注「供款方式 - 共同供款計劃」及三個涉及方案選擇的議題，另有團體意見同時關注「央積金應設強制性」及「未有具體立法時間表」等方面議題。

總體上，社會意見對目前央積金制度建議方案的具體內容，主體呈現認同態度。當中個人意見的認同度較團體意見為高，反映市民普遍較支持制度的建立。

2.3.3. 社會意見取向分析

就諮詢期間較受關注的議題，包括供款方式中的共同供款計劃，三個涉及方案選擇的議題及個人供款計劃，在諮詢期間所收集到的社會意見取向分析，現分別列出如下：

2.3.3.1. 對共同供款計劃中「僱主/僱員供款比率最少為5%」的取向分佈

如下圖所示，對「僱主供款比率最少為5%」和「僱員供款比率最少為5%」分別共有327條、312條意見，當中團體意見分別佔34條和28條，個人意見分別有293條和284條。

取向性分佈中，總體意見對「僱主/僱員供款比率最少為5%」皆以認同意見最多，逾六成贊成（63.6%，67.3%）；其次為不認同意見（29.4%，24.0%），無明確表示認同或不認同意見（7.0%，8.7%）最少。

團體意見：對「僱主供款比率最少為5%」的不認同意見（50.0%）與無明確表示認同或不認同意見（50.0%）比例相同，對「僱員供款比率最少為5%」以無明確表示認同或不認同意見（57.1%）為主，其次為不認同意見（35.7%），認同意見（7.1%）比例微弱。

個人意見：對「僱主/僱員供款比率最少為5%」皆以認同意見最多，均逾七成（71.0%，73.2%）；其次為不認同意見（27.0%，22.9%），無明確表示認同或不認同意見（2.0%，3.9%）最少。

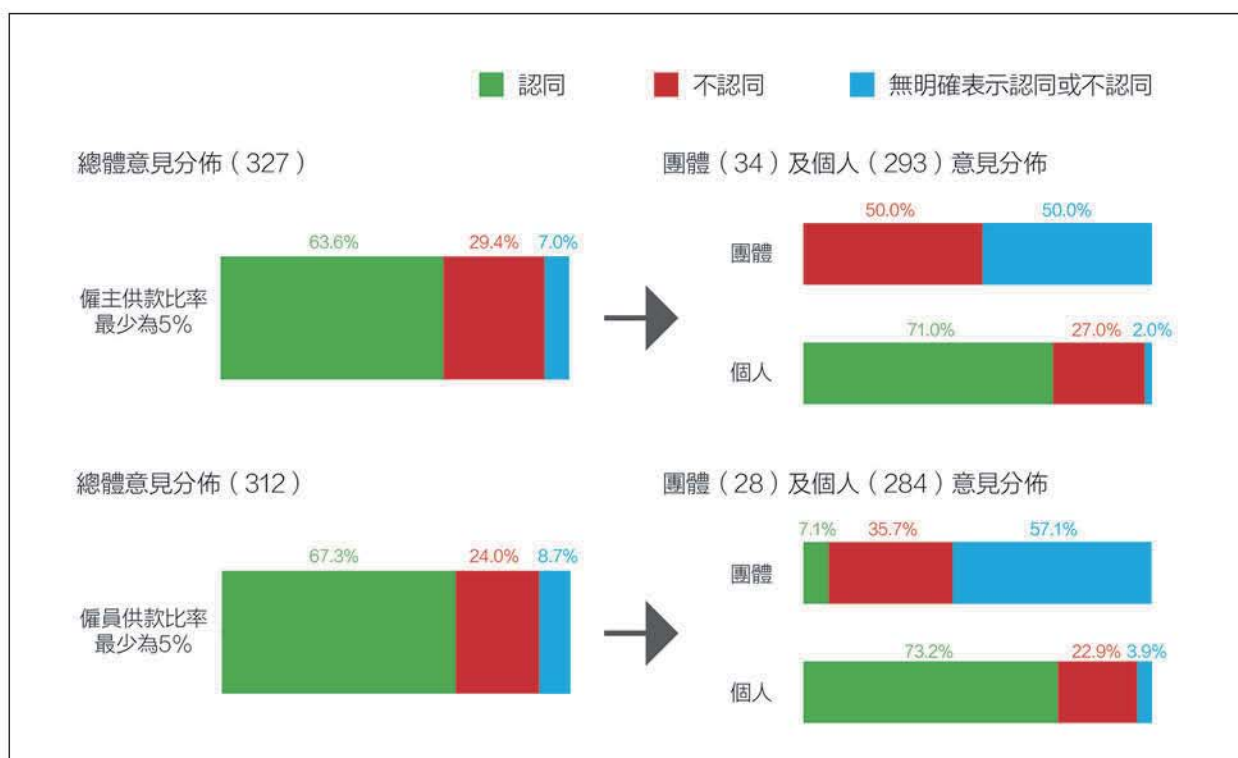


圖2.3 對「僱主/僱員供款比率最少為5%」的取向分佈

2.3.3.1.1. 認同意見：

團體	1. 認為「為了避免加大行政費和管理費用，可以用較簡單的2：1的方式，即僱員供款為月薪的5%，僱主供款為僱員月薪的10%」。
個人	1. 較多認為僱主供款比率最少為5%是合適的，同時建議要求具實力的企業的僱主供款下限適當提高至6%基本工資，接近通脹水平。 2. 「僱員任職期越長，僱主可以增加僱員基本工資繳納的百分比，這個彈性比較好，因為公司之間可以作出良性競爭吸引僱員，以及有較好的福利，最重要是僱主供款不少於5%」。

2.3.3.1.2. 不認同意見：

團體	1. 提出「據香港實施強積金制度的一些經驗，普遍皆認為每月5%的供款肯定不足夠應付未來的退休生活，更有調查指5%的供款只能支持退休後的8年生活。因此，建議應增設僱主及僱員的每月供款比率，如調升至8%甚至10%」。 2. 提出「應擴大供款額的自由度，如調低供款額，將較符合中小企的可承擔性，有利吸引僱主以及僱員主動參與制度」。
個人	1. 提出僱主應為僱員供款10%。 2. 亦有意見認為5%的供款比例對中小微企會構成很大的壓力，政府應負擔部分或全部供款。 3. 有意見認為合共供款10%不能保障退休生活，建議學習新加坡，僱員和僱主合共供款36%。

2.3.3.1.3. 其他意見：

團體	1. 認為供款比率可採取「可加可減」機制，「如果中小企業或者整個營商環境、整個經濟架構有進步或者增長，再作調整」。 2. 認為應該以循序漸進的方式，將起點設置得低一點，再逐步推上，會更容易接受。 3. 認為需要建立科學化檢討機制以便適時調整供款比率等計算方式。 4. 認為僱主最低供款額應設定為澳門幣500元。
個人	1. 提議供款方面，「應該是根據勞工法的基本報酬計算供款比例，即底薪加上津貼等固定給付的總額；否則，將來僱主分拆工資，底薪低而獎金高，則員工就只可獲低金額的供款」。 2. 認為僱主為僱員供款的比率應根據工作年資而定。

2.3.3.2. 對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）」的取向分佈

如下圖所示，對「方案一：設立權益歸屬比例」的意見共有233條，當中團體意見佔14條，個人意見有219條，而整體意見中表示認同方案一的共有190條。取向性分佈中，總體意見和個人意見均以認同意見最多，逾八成（81.5%，85.8%）；其次為不認同意見（12.4%，9.1%）；無明確表示認同或不認同意見（6.0%，5.0%）最少。團體意見以不認同意見（64.3%）最多，其次為無明確表示認同或不認同意見（21.4%），認同意見比例逾一成（14.3%）。

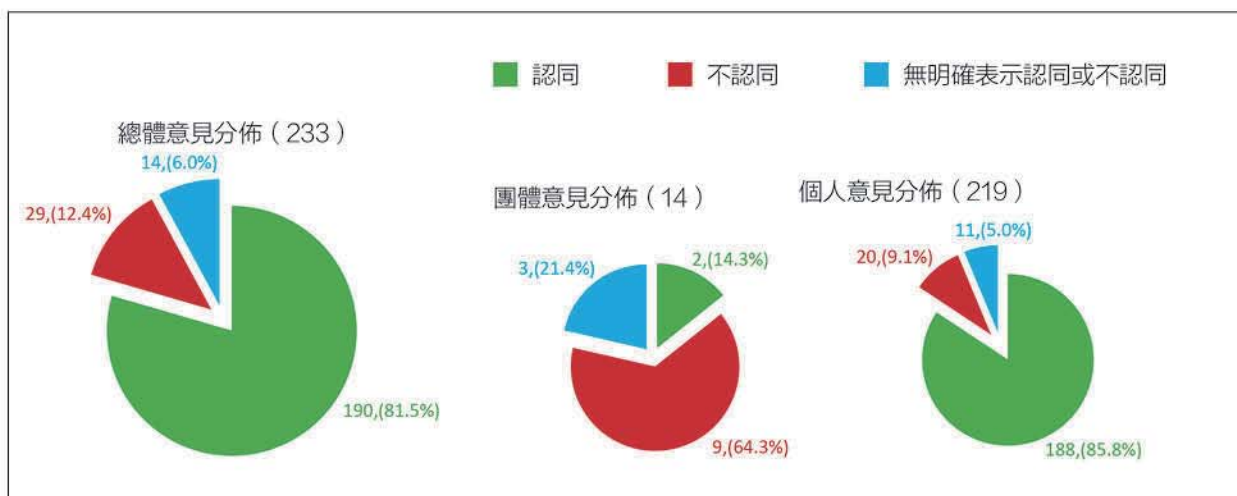


圖2.4 對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）」的取向分佈

2.3.3.2.1. 認同意見：

較多意見認同「方案一：設立權益歸屬比例，僱員可根據供款年期，按比例取得僱主供款部分的全部或部分累計款項」。

團體	1. 表示「應以方案一歸屬比例為基礎，融入方案二的年期分界機制」。
個人	1. 認為設立權益歸屬比例對忠誠的員工有鼓勵作用，便於公眾理解，「若用作抵扣日後可能引發更多的勞資爭拗」。

2.3.3.2.2. 不認同意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提出「諮詢文本中『抵扣解僱賠償』和『員工權益歸屬』兩個方案，只會損害居民的退休保障，對僱員做法極不合理，無形中只會削弱僱員的退休保障」。 2. 認為「諮詢文本中建議的『抵扣解僱補償』和『員工權益歸屬』兩個方案，讓居民二擇其一，認為此兩者皆立論不清，各走歧路，完全偏離了公積金用於澳門居民養老保障的原意。有關建議只會令退休保障『縮水』，失去養老保障的作用」。 3. 另有意見認為「方案一要求僱員為同一僱主工作十年或以上才能獲得全數僱主供款，原意是希望僱主能借此挽留人才，實際卻在剝削僱員的退休福利以及限制僱員選擇職業的自由」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 1. 認為僱員離職時應全取自己及僱主供款。 2. 有部分意見強烈反對僱主供款部分設權益歸屬比例。 3. 有部分意見認為「方案一權益歸屬比例的做法，將降低僱主供款的作用甚至使其形同虛設，例如首三年內不能獲得任何僱主供款的規定，對建築業等勞資關係期間一般較短的僱員而言絕不合理，故權益歸屬不應按比例計算」。 4. 「僱主部分不應設歸屬比例及用作賠償抵扣，應全部用作供款」。 5. 提出「既然僱主已經支付僱員為退休用的供款，同時，僱主的供款已被視為經營成本並取得稅務優惠，為什麼還需設立權益歸屬比例？」。

2.3.3.2.3. 其他意見：

團體	1. 認為「中央公積金制度將會按照僱員的供款年期來決定歸屬比率，這對於一些沒有私人退休基金覆蓋的資深和年長僱員而言，將會缺乏參加中央公積金制度的興趣，因為他們對央積金供款在較短的時間內，是否最終能改善他們的退休生活創造條件存在疑問」，建議若在僱主和僱員的同意下，計算歸屬比率的多少可以按任職年期來衡量，這有助於較資深和年長的僱員參加中央公積金制度。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 1. 表示對設立權益歸屬有所保留，「因為這裏要僱員做滿3年才能從僱主那裏拿到30%的權益歸屬。3年的時間很長，以及由0%至30%的跨度很大」，建議「權益歸屬比率是做滿1年就開始計算10%，並且每做滿三個月加2.5%，逐步地增加，做滿10年是100%。如此就能將跨度由0%至30%的跨度降低了，以及對僱主、僱員都有保障」。 2. 期望在「私人退休金計劃與央積金銜接上，建議每月供款上下限及權益歸屬比例上應採用對僱員較有利的方案」。有意見問及「僱員可以獲得僱主供款部分，方法一和方法二由僱主還是僱員選擇？」。

2.3.3.3. 對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」的取向分佈

如下圖所示，對「方案二：僱主供款部分作為解僱賠償的抵扣，但不設權益歸屬比例」共有145條意見，當中團體意見佔35條，個人意見有110條，其中認同抵扣方案的意見有68條。取向性分佈中，總體意見的認同意見與不認同意見比例相若，均約四成半（46.9%，44.8%）；無明確表示認同或不認同意見（8.3%）最少。團體意見以不認同意見（77.1%）最多，其次為無明確表示認同或不認同意見（14.3%），認同意見比例（8.6%）不足一成。個人意見的認同意見（59.1%）多於不認同意見（34.5%），無明確表示認同或不認同意見（6.4%）最少。

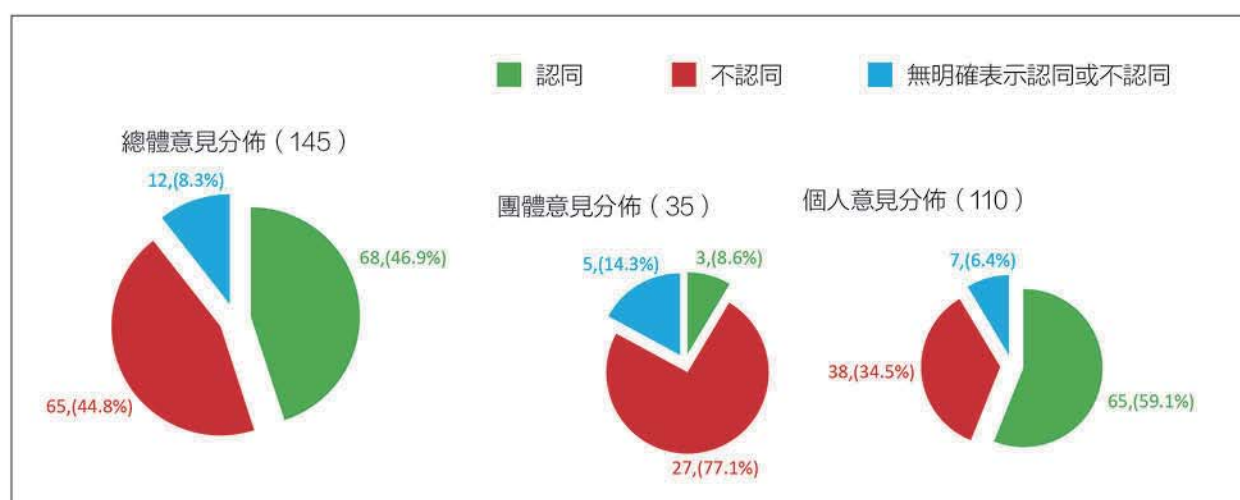


圖2.5 對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」的取向分佈

2.3.3.3.1. 認同意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 建議「僱員供款部分不論任何情況下終止勞資關係，僱員均可全數取回供款部分，而當僱主以不合理理由解除勞動合同時，僱主供款部分應可作為解僱賠償的抵扣，或僱員自願離職時，則可以按工作年期按比例取得僱主部分供款，如僱員被有理解僱，則不可以領取僱主的任何供款」。 有意見認為「僱主供款的累計款項應可全數抵扣，以推動僱主參與『非強制性中央公積金制度』；又或可按僱主供款年期遞增抵扣比率，建議抵扣比率與供款年期成正比（諮詢文本提出的方案是成反比）」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 表示認同「方案二：僱主供款部分作為解僱賠償的抵扣，但不設權益歸屬比例，有關可作抵扣的僱主供款部分須每年按5%遞減，直至供款年期滿20年為止」。 有意見認為若當局不採取「方案二：抵扣/對沖制度」，僱主基本不會考慮參加。

2.3.3.3.2. 不認同意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 提出「抵扣解僱賠償」極不合理，「因為公積金供款的性質是保障僱員退休後的晚年生活，怎可以作為僱主無理解僱的賠償金」。 亦有團體反對「抵扣解僱賠償」，「基於建立公積金制度的根本目的在於為受薪階層提供日後退休時的一份保障，僱主僱員同時供款的方式亦體現了僱主亦同意該款項係作為僱員退休之用，因此實不應有抵扣此違反制度本身設立意義的建議」。 提出「根據《勞動關係法》第70條和第71條，只有僱主不以合理理由解除合同或僱員因僱主侵犯僱員法定保障而被僱員以合理理由解除合同的情況下，僱員才能獲得解僱賠償；而在僱員因犯事而被解僱和僱員跳槽辭職的情況下，是不能獲得解僱賠償（即在僱主毀約或失當的情況下，僱員才能獲得解僱賠償）。因此，如果僱主能以僱主供款抵扣解僱賠償，不但有違公積金增強澳門居民退休保障的目的，而且在僱主毀約或失當在先，如僱主依然能以公積金抵扣賠償以傷害對僱員的退休保障，這根本有違邏輯，有違公義」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 認為「抵扣解僱賠償」違反《勞動關係法》。 亦有意見認為「對打工者而言，最理想的做法當然是僱主部分的供款全部歸僱員所有，不能作任何解僱賠償的抵扣」。 認為「抵扣解僱賠償」不可取，「以一個將近退休人士來說，抵扣之後所得之數未能如之前一樣，社會一定會有如現今香港一般混亂」。 認為「供款是為退休保障，何解用作僱主抵扣，換言之，即將僱員的錢用作賠償給僱員，太過份」。

2.3.3.3.3. 其他意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 有團體提出「方案二（設立僱主供款部分作為解僱賠償的抵扣），當僱員供款年期滿20年，有權取得僱主供款部分的全部累計款項時，僱員便可全權選擇開放式退休基金，這安排將使行政變得複雜」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 認為兩方案仍需再優化。 亦有意見問及「在解僱賠償方面，採取新人新制，舊人舊制，會否對僱主不公平」。 亦有意見希望能自由選擇兩方案。 另有意見提出諮詢文本沒有說明究竟是由僱主還是僱員選擇哪一種方案。

2.3.3.4. 認同度的比較

表2.2 方案一（權益歸屬）及方案二（抵扣）認同意見之比較

認同方案一	認同方案二	總數
190	68	258
73.6%	26.4%	100%

從表2.2可見，在399份社會意見中，共258條意見對方案一（權益歸屬）或方案二（抵扣）發表認同意見，認同權益歸屬佔73.6%，較方案二的26.4%認同率為高。

2.3.3.5. 對「保留帳戶數目 - 方案一（不限制數目）」的取向分佈

如下圖所示，對「方案一：不限制保留帳戶數目」共有99條意見，當中團體意見佔4條，個人意見有95條，總體意見中表示認同的有92條。取向性分佈中，**總體意見、團體意見和個人意見均以認同意見為主（92.9%，75.0%，93.7%）**；其次為無明確表示認同或不認同意見（6.1%，25.0%，5.3%）；其次為無明確表示認同或不認同意見（6.1%，25.0%，5.3%）；總體意見和個人意見有少量不認同意見（1.0%，1.1%）。

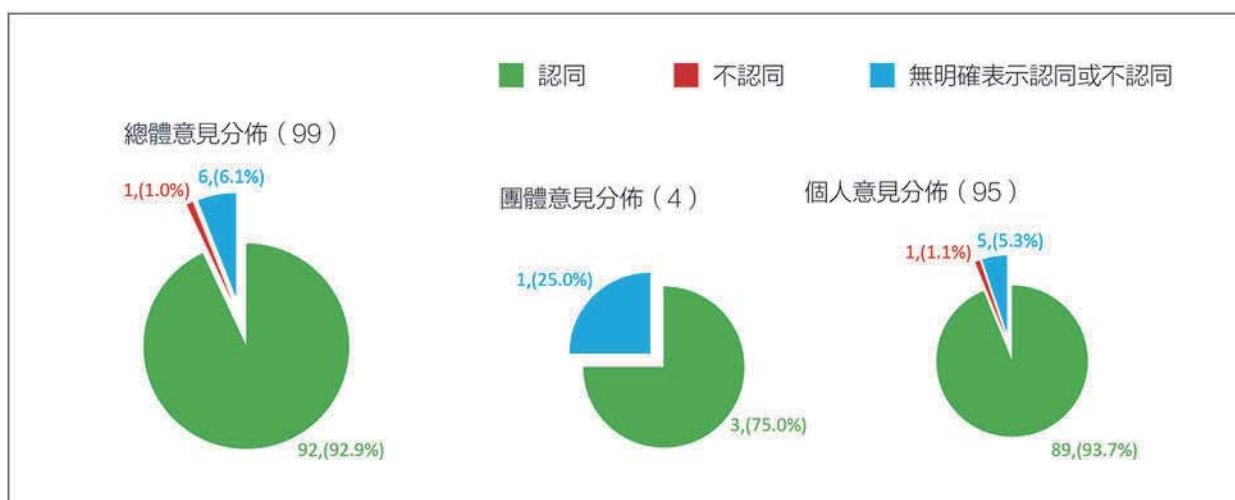


圖2.6 對「保留帳戶數目 - 方案一（不限制數目）」的取向分佈

2.3.3.5.1. 認同意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 認為「一旦設立限制保留帳戶數目，便無法完全避免強制結算的情況，社保基金與基金管理實體在執行有關限制上其運作亦將會相當複雜」，建議「社保基金從教育及資訊著手，而不限制保留帳戶數目」。 亦有意見認為「方案一對受益人的利益保障較為實在」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 較多意見表示認同「方案一：不限制保留帳戶數目」。

2.3.3.5.2. 不認同意見：

團體	沒有相關不認同意見。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 有意見表示「不設保留帳戶，直接結算」。

2.3.3.5.3. 其他意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 提出如果僱員同時服務於5個僱主，「五間公司同時保留就變成個人戶口，在這個情況下在不同的公司工作也會遇到這個問題，可能會超過三個戶口」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 表示不明白保留帳戶的定義。 亦有意見認為「如取消權益歸屬比例制度，就沒有需要同時設立供款帳戶及保留帳戶」。 認為重點不是限制帳戶的保留，而是帳戶的轉移。

2.3.3.6. 對「保留帳戶數目 - 方案二（限制數目）」的取向分佈

如圖2.7所示，對「方案二：限制保留帳戶數目不多於3個」共有175條意見，當中團體意見佔6條，個人意見有169條，而其中表示認同帳戶數目需限制的意見共165條。取向性分佈中，**總體意見和個人意見均以認同意見為主（94.3%，96.4%）**；其次為無明確表示認同或不認同意見（4.6%，3.0%）；有少量不認同意見（1.1%，0.6%）。**團體意見以無明確表示認同或不認同意見（50.0%）為主**，其次為認同意見（33.3%），再次為不認同意見（16.7%）。

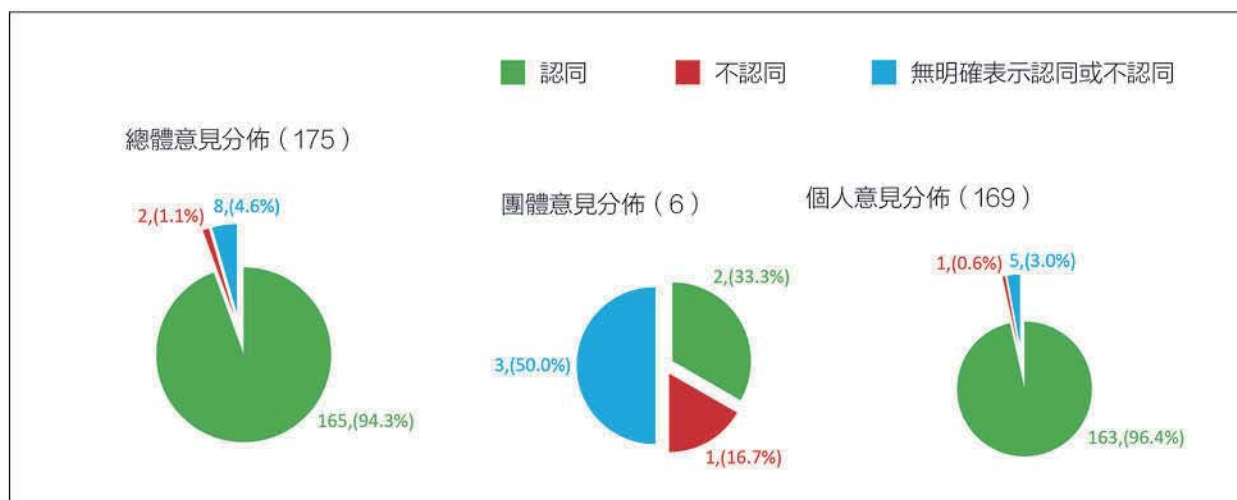


圖2.7 對「保留帳戶數目 - 方案二（限制數目）」的取向分佈

2.3.3.6.1. 認同意見：

團體	1. 提出「僱員轉工時，保留帳戶將隨之而增加。參照香港現時的情況，保留帳戶所持有的基金結餘並不多，但因其帳戶仍然生效，管理公司仍需作一系列的行政管理，致令行政費增加」，認為限制保留帳戶的數目較為可行。
個人	1. 較多意見表示認同「方案二：限制保留帳戶數目不多於3個」。 2. 亦有意見提出「整合帳戶，類似社保，一個帳戶到尾」。 3. 另有意見認為「不多於2個，因為收管理費問題」。 4. 有意見認為供款人帳戶數目可縮減至2個，「將政府管理帳戶歸入供款帳戶內，即供款帳戶分為僱主、僱員及政府，而供款人對僱員及政府的供款有投資管理權」。 5. 亦有意見認為只需保留一個帳戶，不易混淆。 6. 另有意見認為「兩個方案都可行」，提出「可否提供僱員自行選擇」。

2.3.3.6.2. 不認同意見：

團體	1. 提出「一旦設立限制保留帳戶數目，便無法完全避免強制結算的情況，社保基金與基金管理實體在執行有關限制上其運作亦將會相當複雜」，建議「社保基金從教育及資訊著手，而不限制保留帳戶數目」。
個人	1. 建議「不設保留帳戶，直接結算」。

2.3.3.6.3. 其他意見：

團體	1. 提出想了解開設帳戶的操作。 2. 有意見表示「是否限制保留帳戶數目沒有既定立場，但若需要作出限制，便需要在中央公積金供款帳戶申請成為保留帳戶時，基金管理實體可及時掌握該申請是否符合限制而作出合規的處理，因為基金管理實體並沒有該供款帳戶於中央公積金制度內的全面訊息，故此建議社會保障基金建立一個資訊平台，供基金管理實體作資訊交流，又或者保留帳戶的申請統一在社會保障基金辦理，以解決有關的問題」。
個人	1. 表示不明白保留帳戶的定義。

2.3.3.7. 認同度的比較

表2.3 方案一（不限制數目）及方案二（限制數目）認同意見之比較

認同方案一	認同方案二	總數
92	165	257
35.8%	64.2%	100%

從表2.3所示，在399份社會意見中，共257條意見對方案一（不限制數目）或方案二（限制數目）發表認同意見，比較下，贊成限制保留帳戶數目的認同率為高，佔64.2%。

2.3.3.8. 對「個人帳戶款項提取 - 方案一（每年可全部或部分提取）」的取向分佈

如下圖所示，對「方案一：每年可全部或部分提取」共有150條意見，當中團體意見佔5條，個人意見有145條，而其中表示認同意見的有126條。取向性分佈中，**總體意見、團體意見和個人意見均以認同意見為主（84.0%，60.0%，84.8%）**；其次為無明確表示認同或不認同意見（15.3%，40.0%，14.5%）；總體意見和個人意見有少量不認同意見（0.7%，0.7%）。

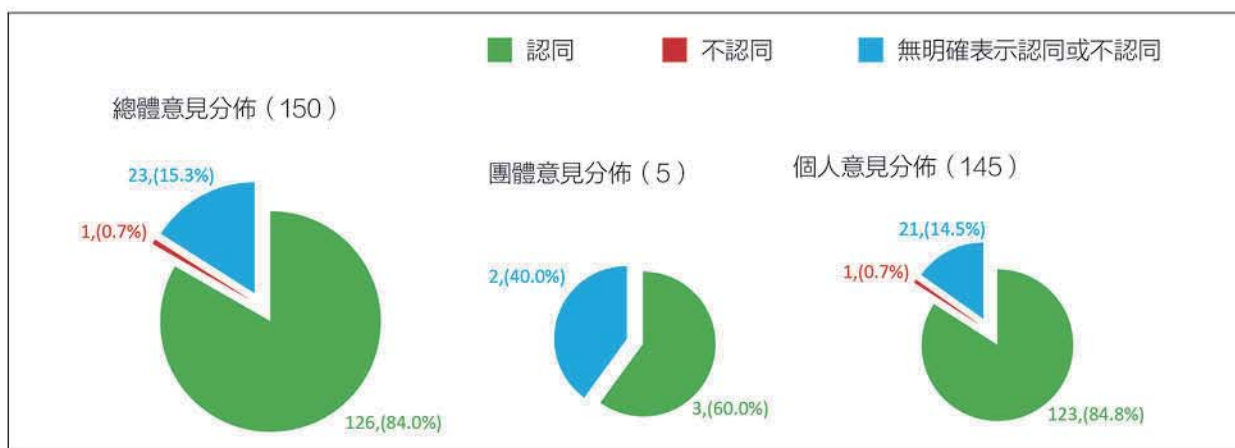


圖2.8 對「個人帳戶款項提取 - 方案一（每年可全部或部分提取）」的取向分佈

2.3.3.8.1. 認同意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 建議公積金個人帳戶擁有人因其本人或其配偶、任一親等的直系血親或姻親的嚴重傷病，可提取其全部或部分款項。 認為「每年只可提取一次，並設最低提取金額」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 認同「方案一：每年可全部或部分提取」。 有意見支持維持每年可全部或部分提取，不用規管其每年提取的款項。 亦有意見希望年滿65歲能一次性提取款項。

2.3.3.8.2. 不認同意見：

團體	沒有相關不認同意見。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 有意見表示一次性提取風險大。

2.3.3.8.3. 其他意見：

團體	<ol style="list-style-type: none"> 提出兩方案「可自由選擇」。
個人	<ol style="list-style-type: none"> 認為可「由個人選擇，因每人出發點不同」。 亦有意見認為「在任何時候，即不以年齡為限，供款人均可以取回他已供款的部分」。 另有意見認為「可保留兩個方案由申請人根據當時經濟狀況而作出選擇」。有意見認為「可設立特別為醫療，教育購房等特別所需要而提取部分款項」。 亦有意見認為可採取「一半一半形式，可提現總額50%，餘額就可每月發放」。 另有意見認為「可讓擁有人於退休時再決定」。

2.3.3.9. 對「個人帳戶款項提取 - 方案二（年金）」的取向分佈

如下圖所示，對「方案二：年金」共有151條意見，當中團體意見佔5條，個人意見有146條，贊成年金方案的意見同樣有126條。取向性分佈中，總體意見和個人意見均以認同意見為主（83.4%，85.6%）；其次，總體意見為無明確表示認同或不認同意見（15.2%），且有少量不認同意見（1.3%）；個人意見為無明確表示認同或不認同意見約一成半（14.4%）。團體意見為無明確表示認同或不認同意見比例相同（40.0%，40.0%），認同意見佔兩成（20.0%）。

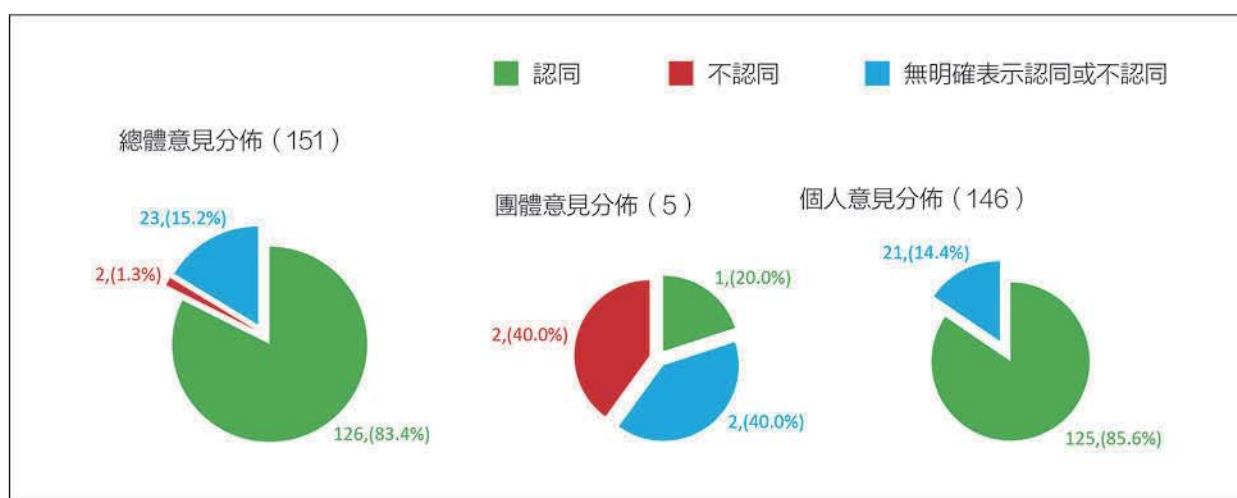


圖2.9 對「個人帳戶款項提取 - 方案二（年金）」的取向分佈

2.3.3.9.1. 認同意見：

團體	1. 認為「方案二似乎更為適合澳門的實際情況，因為可以更容易保障退休人士擁有較為固定的每月收入維持基本生活」。
個人	1. 表示認同「方案二」，認為可以確保長者每月有一筆錢支付生活費用。 2. 有意見認為「一般可分期以特定額發放，但有經濟問題或健康狀況者可考慮其他領取方案」。 3. 亦有意見認同以年金方式發放款項，領取金額不低於每月最低工資之80%。

2.3.3.9.2. 不認同意見：

團體	1. 提出「由於央積金制度為定額供款計劃，並無涉及任何壽險成份或預期公積金個人帳戶擁有人的壽命等，因此方案二以年金方式發放至終生並不可行」。 2. 亦有意見認為「雖然年金為一種保險產品，但年金產品很受利率波幅的影響，在利率低迷的環境時，年金未必能達到市民的要求」。
個人	沒有相關不認同意見。

2.3.3.9.3. 其他意見：

團體	1. 提出兩個方案可由受益人自由選擇，但方案不宜多。
個人	1. 認為兩方案「可供自由選擇」。

2.3.3.10. 認同度的比較

表2.4 方案一（每年可全部或部分提取）及方案二（年金）認同意見之比較

認同方案一	認同方案二	總數
126	126	252
50%	50%	100%

從上表可見，在399份社會意見中，明確對方案一（每年可全部或部分提取）或方案二（年金）表示認同的意見共有252條，兩者的認同意見條數相同，均為126條，各佔50%。

2.3.3.11. 對「定額供款下限（每月澳門幣500元）」的取向分佈

如圖2.10所示，對「定額供款下限（每月澳門幣500元）」共有274條意見，當中團體意見佔3條，個人意見有271條。取向性分佈中，總體意見和個人意見均以認同意見最多，逾六成半（66.1%，66.4%）；其次為不認同意見（32.1%，32.1%）；無明確表示認同或不認同意見（1.8%，1.5%）最少。團體意見的3條意見取向各異（33.3%，33.3%，33.3%）。

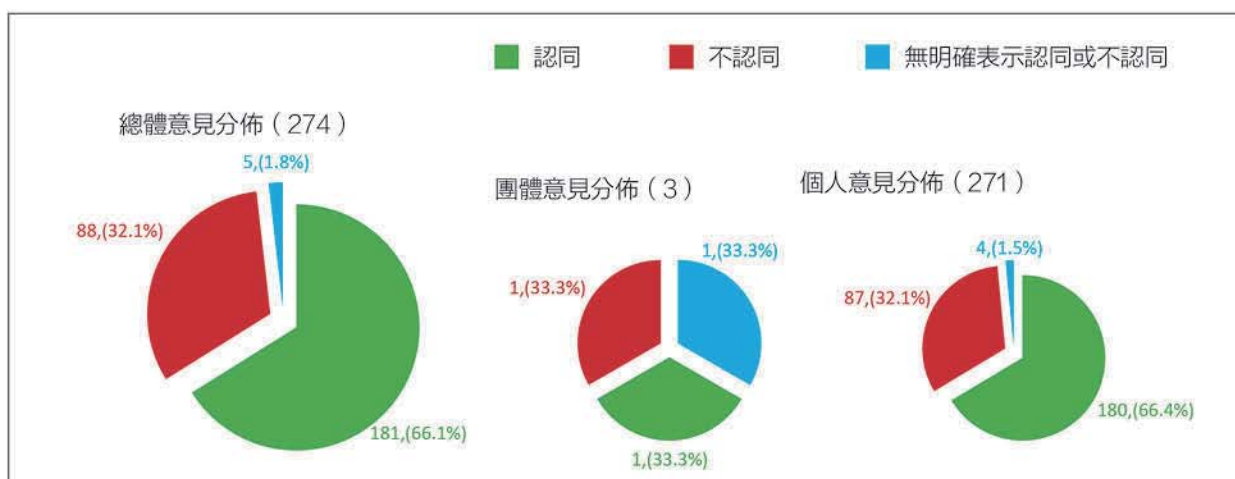


圖2.10 對「定額供款下限（每月澳門幣500元）」的取向分佈

2.3.3.11.1. 認同意見：

團體	1. 認同個人供款設定為最少每月澳門幣500元。
個人	1. 意見表示個人供款最少每月澳門幣500元是合適的。

2.3.3.11.2. 不認同意見：

團體	1. 有團體認為「個人供款計劃」缺乏彈性，建議參考香港強積金的做法，自僱人士可選擇按月或按年供款，供款率及供款上下限均與一般僱員一致。
個人	1. 有意見認為個人供款設定為最少每月澳門幣500元偏低了，建議提升金額。 2. 認為個人供款金額可自由選擇，要視乎收入情況。 3. 亦有意見認為個人供款金額設定為澳門幣300元。 4. 另有意見認為應以通脹的高低來考慮。

2.3.3.11.3. 其他意見：

團體	1. 有團體提及「僱主供款比率最少為僱員每月基本工資的5%，認為難以保障基層勞動力，應調至最低額為澳門幣500元為前提的每月基本工資5%（參考個人供款計劃最低額）」。
個人	1. 有意見認為可按個人需要定供款金額。 2. 亦有意見認為與銀行定期效果一樣。

2.4. 電話調查結果及分析

2.4.1. 諮詢知悉、關注、參與及資訊處理情況

從圖2.11可見，央積金制度諮詢社會知悉度處於一般水平。逾三成澳門居民⁵知道央積金制度諮詢工作的開展（32.0%），處於一般水平，顯示諮詢期內，本澳居民對央積金制度諮詢工作整體上有一定的認知。當中，約一半（46.2%）的居民有接觸過建議方案，對央積金制度的建議制度有一定的概念。

另外，知道是次諮詢的澳門居民，對諮詢關注程度中等偏上。央積金制度的設立是為了加強本澳居民的退休生活保障，相信居民亦較為關注制度的建立及發展。知道是次諮詢的居民對其的平均關注度為6.4分（0 - 10分），處中等偏上水平，可見居民的反應與預期相符，對央積金制度的關注度較高。

知道諮詢的澳門居民，處理相關資訊的積極性中等偏下，且主動參與/發表意見的行為較少。知道是次諮詢的居民，超過三成有同他人討論建議方案（31.5%），四成七密切關注諮詢發展（47.4%），近兩成半從多種渠道獲取相關信息（24.4%），整體來看資訊處理積極程度處於中等偏下水平。同時，參加諮詢會和主動發表意見的人均不足半成（3.1%，2.1%）。

⁵ 第2.4節電話調查結果及分析中，提及的所有受訪者或所有居民是指18歲或以上的澳門居民。

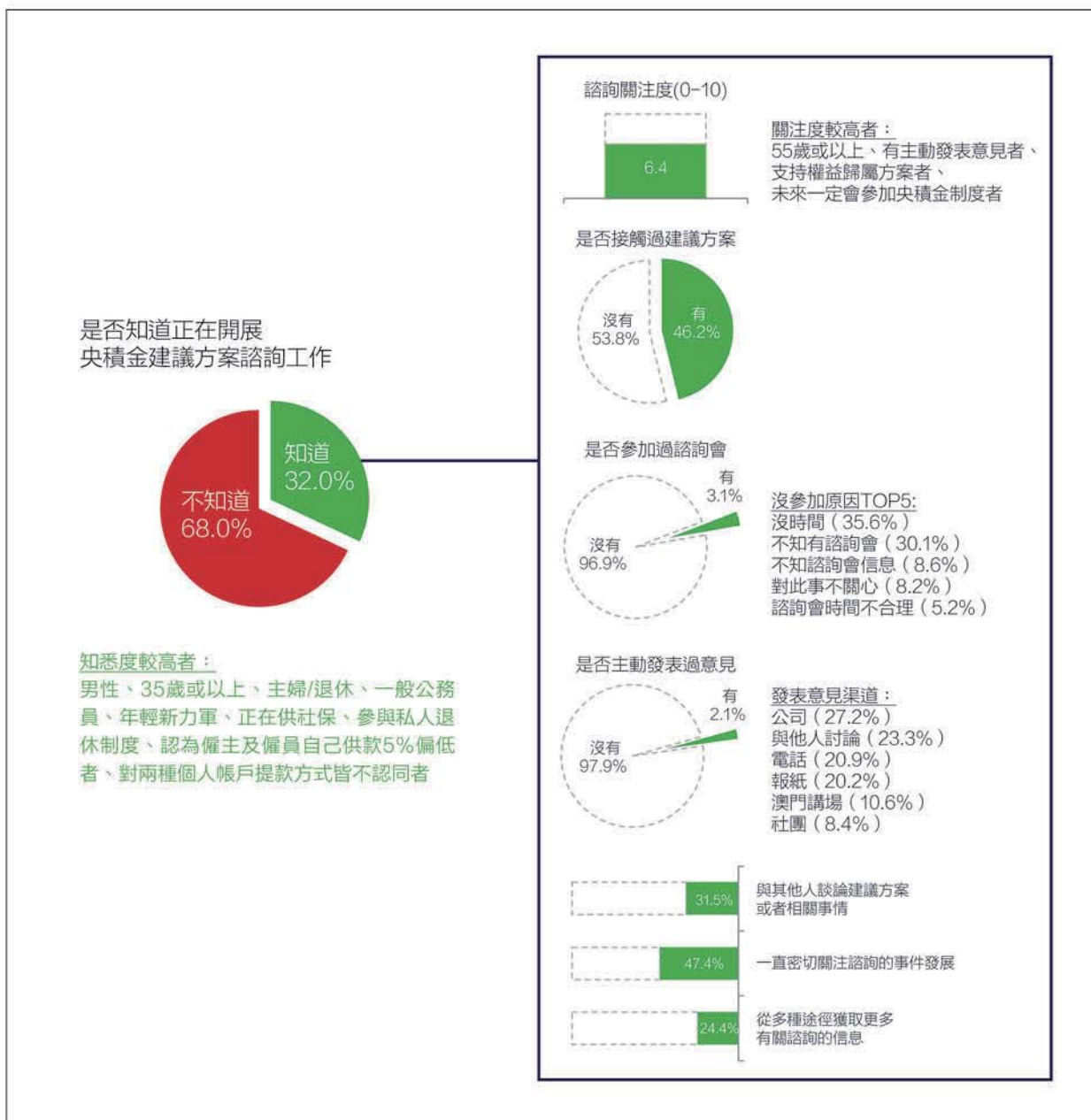


圖2.11 居民對是次諮詢的知悉、關注、參與及資訊處理情況

2.4.2. 對央積金制度具體建議方案的評價

從圖2.12可見，居民主體認同「僱主/僱員供款比率最少為5%」（47.3%，59.3%）。僱主供款方面，認為5%偏低者，平均百分比為16.55%；認為5%偏高者，平均百分比為2.46%。僱員供款方面，認為5%偏低者，平均百分比為13.76%；認為5%偏高者，平均百分比為2.51%。

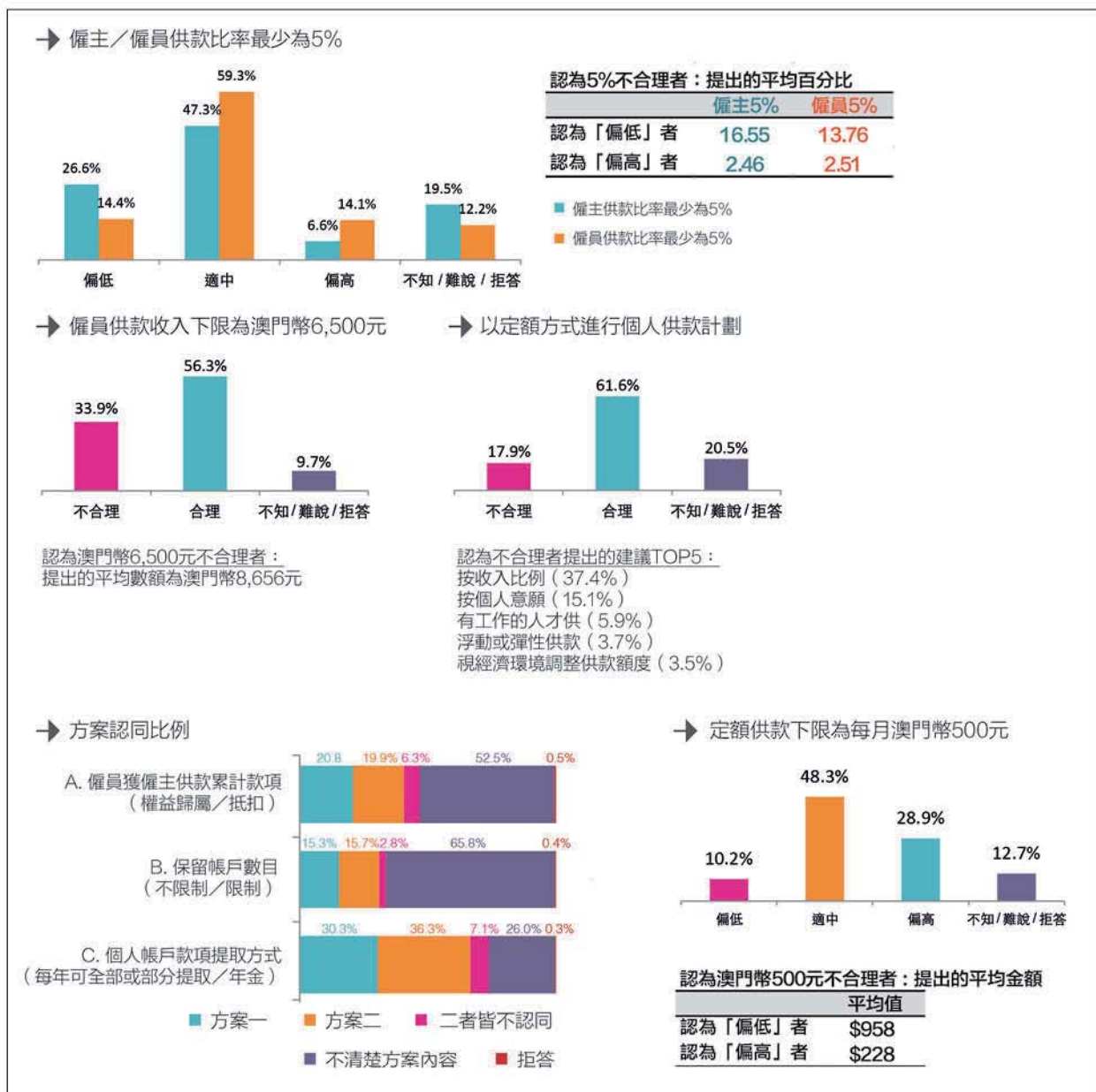


圖2.12 居民對央積金制度具體建議方案的評價

從上圖可見，居民主體認同「僱員供款收入下限是澳門幣6,500元」（56.3%）。大部分（56.3%）的居民認為僱員供款收入下限為澳門幣6,500元是合理的，而認為不合理的居民提出的下限應為澳門幣8,656元，反映認為不合理的居民希望收入下限能調升。

居民主體認同「以定額方式進行個人供款計劃」（61.6%），且主體認同「定額供款下限為每月澳門幣500元」（48.3%）。

- 大部分（61.6%）居民認同以定額方式進行個人供款。
- 認為定額方式不合理者，最多人認為應「按收入比例供款」（37.4%），其次為「按個人意願供款」（15.1%）。
- 約一半（48.3%）居民認為每月澳門幣500元的個人供款適中。
- 認為澳門幣500元不合理者當中，認為金額偏高的比例較多（28.9%），提出的平均金額為澳門幣228元。
- 認為偏低者佔的比例較少（10.2%），提出的平均金額為澳門幣958元。

另外，對「僱員獲僱主供款累計款項方式」、「保留帳戶數目設置」、「個人帳戶款項提取方式」每項議題中兩個方案的認同度均相若，但是，同時不了解三個議題的比例均較高。

2.4.3. 對是次諮詢的整體評價

社會保障基金就央積金制度展開了為期60日的公眾諮詢，期間除了舉辦四場諮詢會及三場意見收集會外，亦有出席時事節目，設立巡迴展覽及透過社會保障基金網頁等渠道發放資訊及收集意見。從圖2.13可見，七成半受訪者認為央積金制度方案的資訊不足夠（74.4%），資訊不足會妨礙居民對央積金制度諮詢的建議方案作出選擇，亦有可能影響其參與的意願。

未來，社會保障基金將加強宣傳及教育，讓更多居民了解央積金制度，並積極推動各界的參與，強化居民對退休保障的意識，就是次電話調查的結果，可歸納以下三點：

1. 居民對是次諮詢工作整體持中等滿意度，央積金制度的運作具一定複雜性，為了讓居民充分理解，社會保障基金製作了宣傳教育短片，協助居民了解制度的內容。另外，社會保障基金亦舉辦了數場諮詢會及出席時事節目，除聆聽居民的意見外，亦解答居民對制度的疑問。居民對諮詢工作的整體滿意度平均為5分（0-10分），屬中等滿意評價。對諮詢的關注度越高、越支持央積金制度的發展、認為資訊越足夠者，越傾向滿意是次的諮詢工作。
2. 居民對澳門發展央積金制度持中等偏上支持度，對澳門發展央積金制度的支持度為6.8分（0-10分），可見居民對央積金制度的態度正面，對制度較為支持。女性、年齡越大、教育程度越高、對諮詢的關注度/滿意度越高、對涉及金額設定方案評價為「偏低」者、未來參加央積金制度意向越強烈者，越傾向支持澳門發展央積金制度。
3. 約八成居民表示未來一定會或可能會參加央積金制度（34.8%，43.4%）。年齡越小、對諮詢越關注、對央積金制度越支持、資訊處理⁶越積極者，未來參加央積金制度的意向越強。
 - 其中「一定會」比例較高者包括商人/僱主/自僱人士、現時有參加私人退休制度者。
 - 僱主參與央積金制度，為僱員提供多一層保障，有助吸納新僱員及挽留舊有員工，對僱主有一定吸引力。
 - 另外，央積金制度就供款、僱員獲得僱主供款累計款項設有標準限制，一定程度上保障了僱員福利，且資訊較私退金公開透明，故能吸引部分現時已有參加私人退休制度的僱主僱員。

⁶ 資訊處理：指（1）有否跟他人談論《非強制性中央公積金制度》建議方案諮詢；（2）是否密切關注諮詢；（3）是否積極獲取諮詢相關信息，以上行為的發生頻率越高代表越積極。

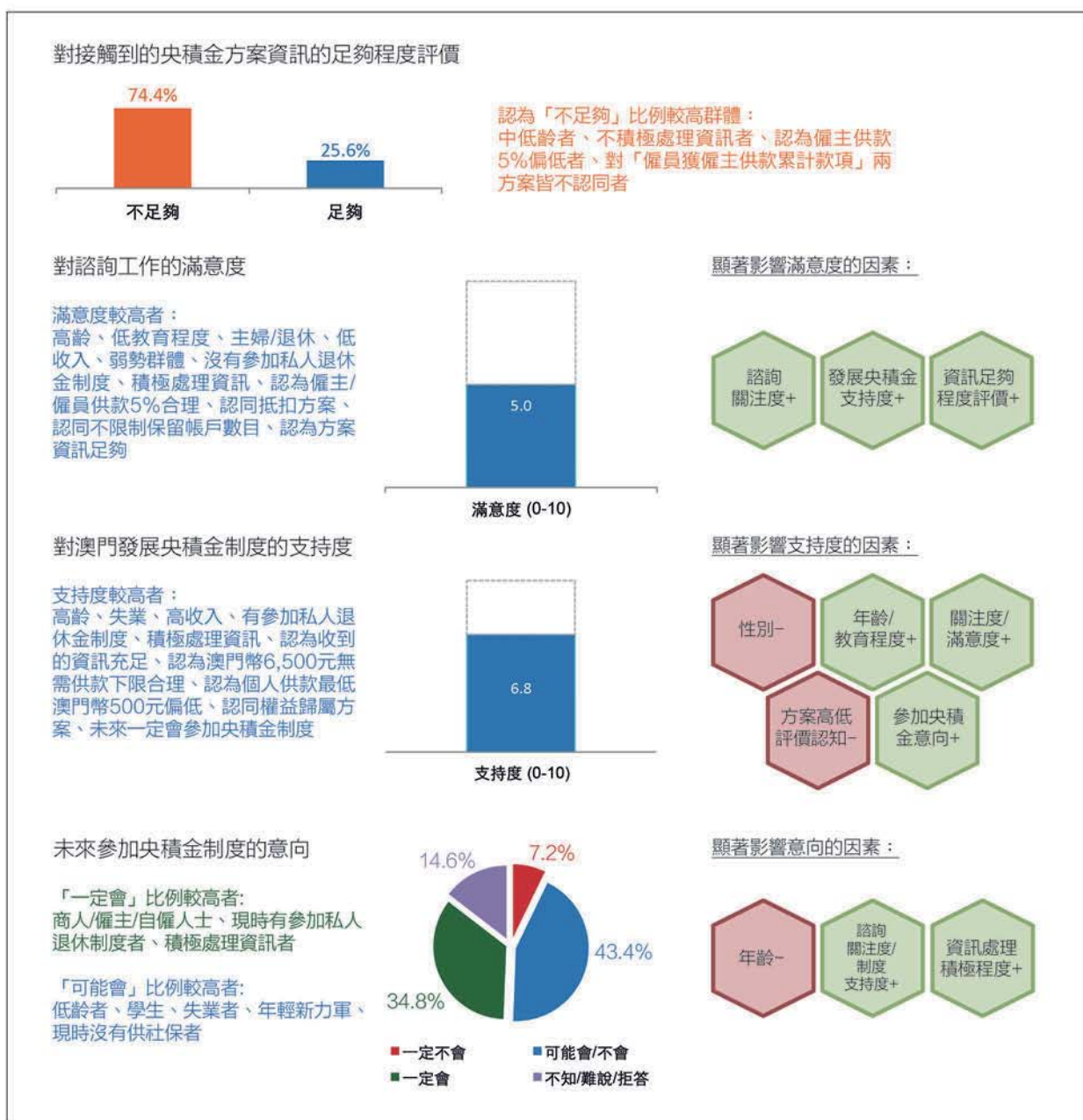


圖2.13 對是次諮詢的整體評價及未來的參與意向

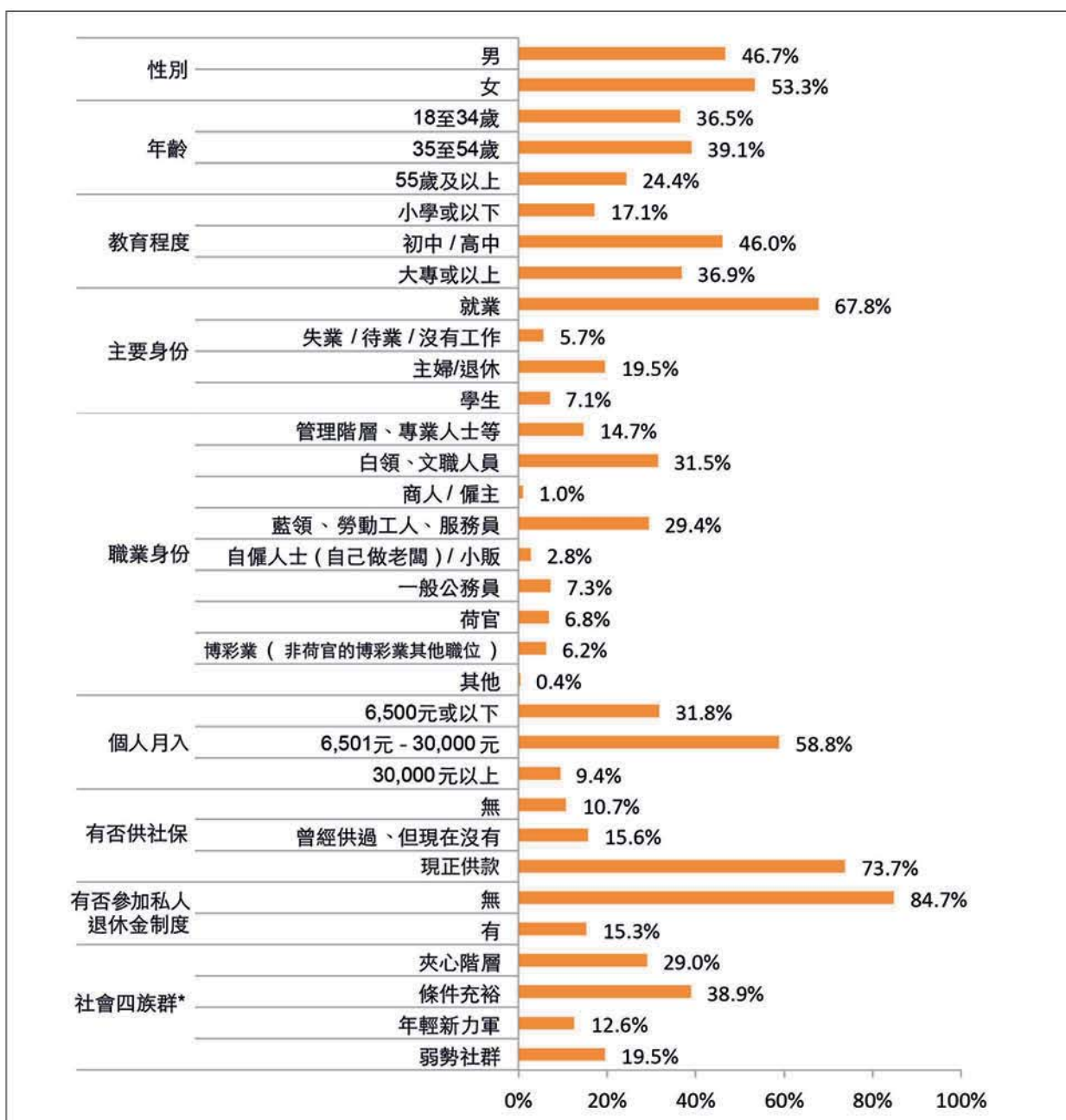
2.4.4. 小結

整體而言，央積金制度的建立與居民息息相關，亦為本澳社會帶來了一定的影響，故居民對諮詢的關注度亦較高，且對本次的諮詢工作有一定的認知。另一方面，礙於各種原因，居民實際參與諮詢的行為不足，較少積極主動地提出意見，尚有提高空間。

另外，本澳居民對目前央積金制度建議方案的具體內容，主體呈現認同態度；對「僱員獲僱主供款累計款項方式」、「保留帳戶數目設置」、「個人帳戶款項提取方式」每項議題中兩個方案的認同度均相若。但亦需注意，對三個議題的兩個供選擇的方案表示不清楚內容的比例較高，顯示諮詢各方面的宣傳力度需要進一步加強。

整體評價，雖然大部分居民認為央積金制度方案資訊發放不足夠，但對諮詢的滿意度仍有中等評價，亦較為支持澳門發展央積金制度，未來參加該制度的意向亦較強，居民對參與央積金制度的正面態度將有助制度的推行及發展。

2.4.5. 受訪者資料



註：社會四族群為本研究根據是次調查數據，利用分群方法，歸類出的社會四類人群。

圖2.14 受訪者資料

根據上圖，本次調查的受訪人群以女性（53.3%）、18至54歲者（36.5%，39.1%）、初中/高中教育程度者（46.0%）、就業者（67.8%）、白領/文職人員（31.5%）、6,501至30,000元個人月入者（58.8%）、正在供社保者（73.7%）、沒有參加私人退休制度者（84.7%）、夾心階層及條件充裕族群（29.0%，38.9%）的比例相對較高。

2.5. 網絡挖掘結果及分析

2.5.1. 傳統媒體收集結果及分析

在諮詢期間，在觀察範圍內共有16個傳統大眾媒體對「《非強制性中央公積金制度》公眾諮詢」進行了共165篇的報導，其中以澳門電台的《澳門講場》、《澳門日報》和《華僑報》報導次數最多，分別發表了33篇、25篇及16篇報導，佔報導總篇數的20%、15%及10%。在此等報導中，合共有97位持份者在採訪中發表意見，其中以僱主身份發表的意見最多，佔32條（33.0%）（詳見圖2.15）。

傳統媒體發表的報導篇幅中，共整理了1,163條意見，其中報導量最多的前5個主議題為對「澳門非強制性中央公積金制度背景」、「供款方式 - 共同供款計劃」、「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」、「供款方式 - 個人供款計劃」最為關注，分別佔204條、180條、146條及77條，而「其他」則為159條（詳見表2.5）。

在5個主議題中，傳統媒體對「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」中的抵扣和權益歸屬兩個方案、「央積金應設強制性」、「供款比率」和「3年後檢討是否實施強制性央積金制度」共5個子議題最關注及給予較多評論，分別為80條、61條、60條、53條和48條（詳見表2.5）。

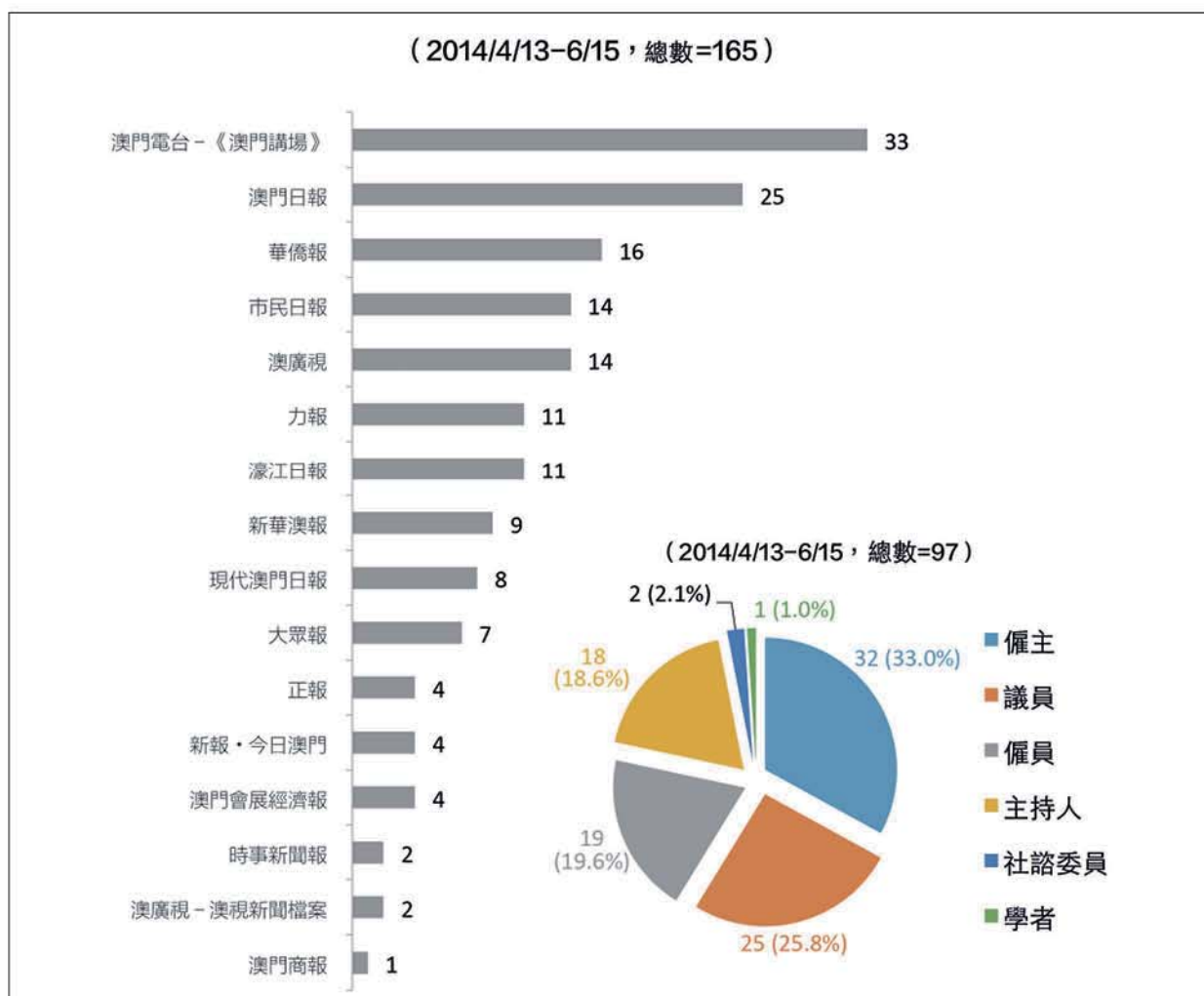


圖2.15 傳統媒體報導統計及持份者分佈

表2.5 傳統媒體熱門議題排名

傳統媒體：熱門議題排名（報導次數=1,163次）

排名	主議題	子議題	意見條數
1	澳門非強制性中央公積金制度背景（204次）	3年後檢討是否實施強制性中央公積金制度	48
		中央公積金制度增強退休保障	41
		老化	31
		退休保障由政府、僱主及僱員共同承擔	24
		中央公積金供款對象為僱主及僱員	20
		政府進行預算盈餘特別分配及提供起動資金	19
2	供款方式 - 共同供款計劃（180次）	供款比率（僱主/僱員供款比率最少為5%）	53
		整體提及	24
		僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）	19
3	僱員可獲僱主供款部分的累計款項（146次）	僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）	80
		僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）	61
4	供款方式 - 個人供款計劃（77次）	滿18歲可自願性參與供款	24
		整體提及	24
5	其他（159次）	中央公積金應設強制性	60
		未有具體立法時間表	29

2.5.2. 傳統媒體議題取向分佈

從圖2.16可見，新聞對「僱主供款比率最少為5%」、「僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）」、「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」、「權益歸屬比例/抵扣方案的年期設定」持不認同的態度明顯；評論也明顯對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」抱持不認同的態度；而新聞和評論對其他議題的關注度較少。

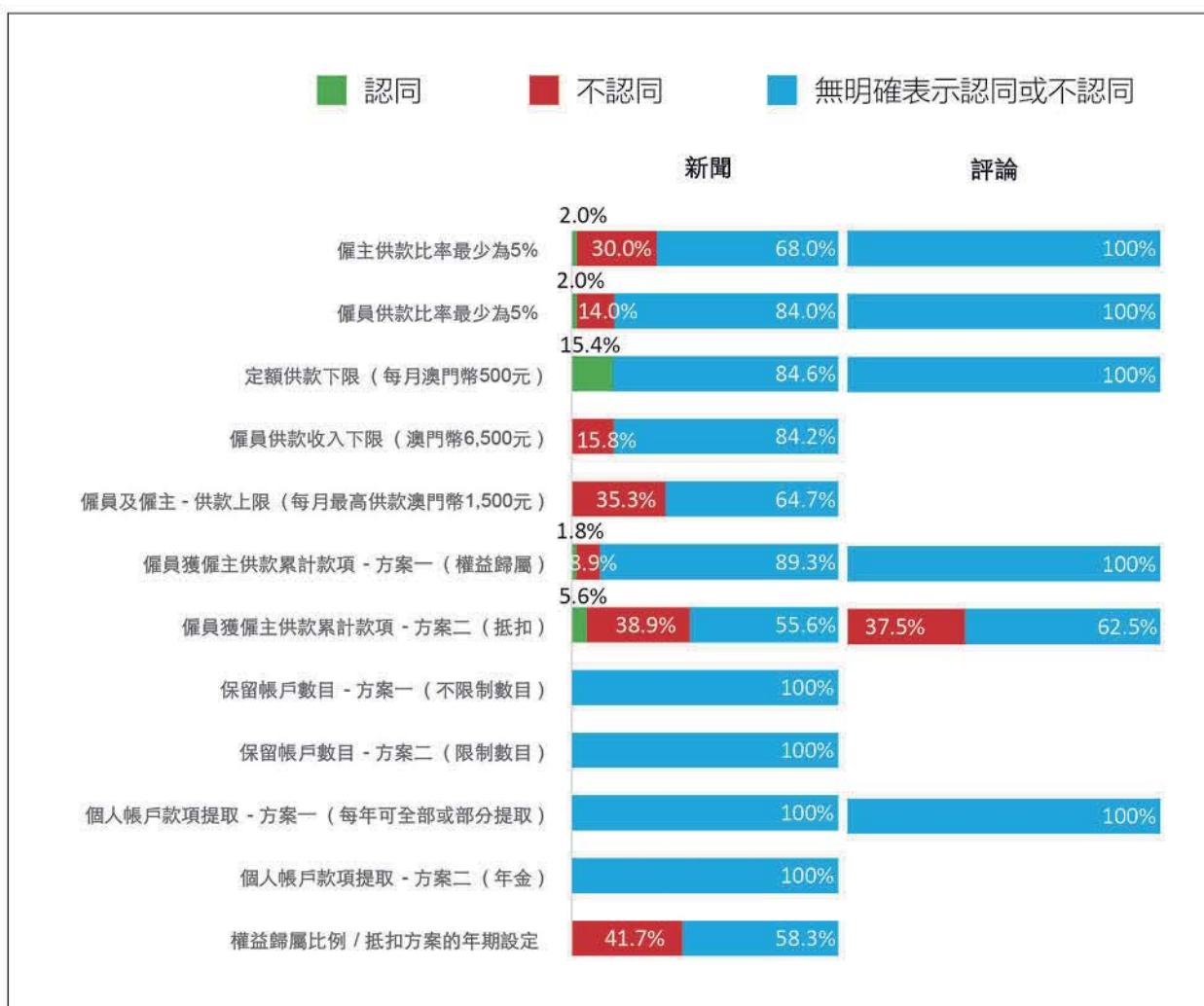


圖2.16 傳統媒體：議題取向分佈

2.5.3. 小結（傳統媒體）

整體上，傳統媒體對目前央積金制度建議方案的具體內容，關注點主要落在權益歸屬及抵扣兩個方案上。雖然兩個方案各有支持及反對意見，當中新聞和評論在態度上，明顯不認同「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」。

2.5.4. 網絡民意收集結果及分析

由圖2.17可見，在網絡民意來源中共收集發帖125條，以Facebook所佔的比例最多，佔40.8%；其次為網絡論壇、新浪微博和YouTube，比例分別為31.2%、21.6%和6.4%。

在Facebook談及「《非強制性中央公積金制度》公眾諮詢」的相關內容的帖子中，主要來自9個Facebook群組/專頁，其中「澳門工會聯合總會」、「澳門時事政策關注社」和「澳門政改咖啡檔」的發帖量最多，分別佔18條、12條和9條。

在觀察範圍內，有4個網絡論壇出現了關於「《非強制性中央公積金制度》公眾諮詢」的討論，當中以CTM論壇的發帖量最多，佔71.8%。

網絡民意的發帖中，共發表了640條討論，其中討論量最多的前5個主議題為「供款方式 - 共同供款計劃」、「澳門非強制性中央公積金制度背景」、「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」、「款項的提取」最為關注，分別佔204條、80條、76條及40條，而「其他」則為69條（詳見表2.6）。

在5個主議題中，「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」中的抵扣方案、「供款比率」、「3年後檢討是否實施強制性中央公積金制度」、「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」中的權益歸屬方案和「中央公積金應設強制性」5個子議題被較多討論，分別為43條、39條、33條、32條和27條（詳見表2.6）。

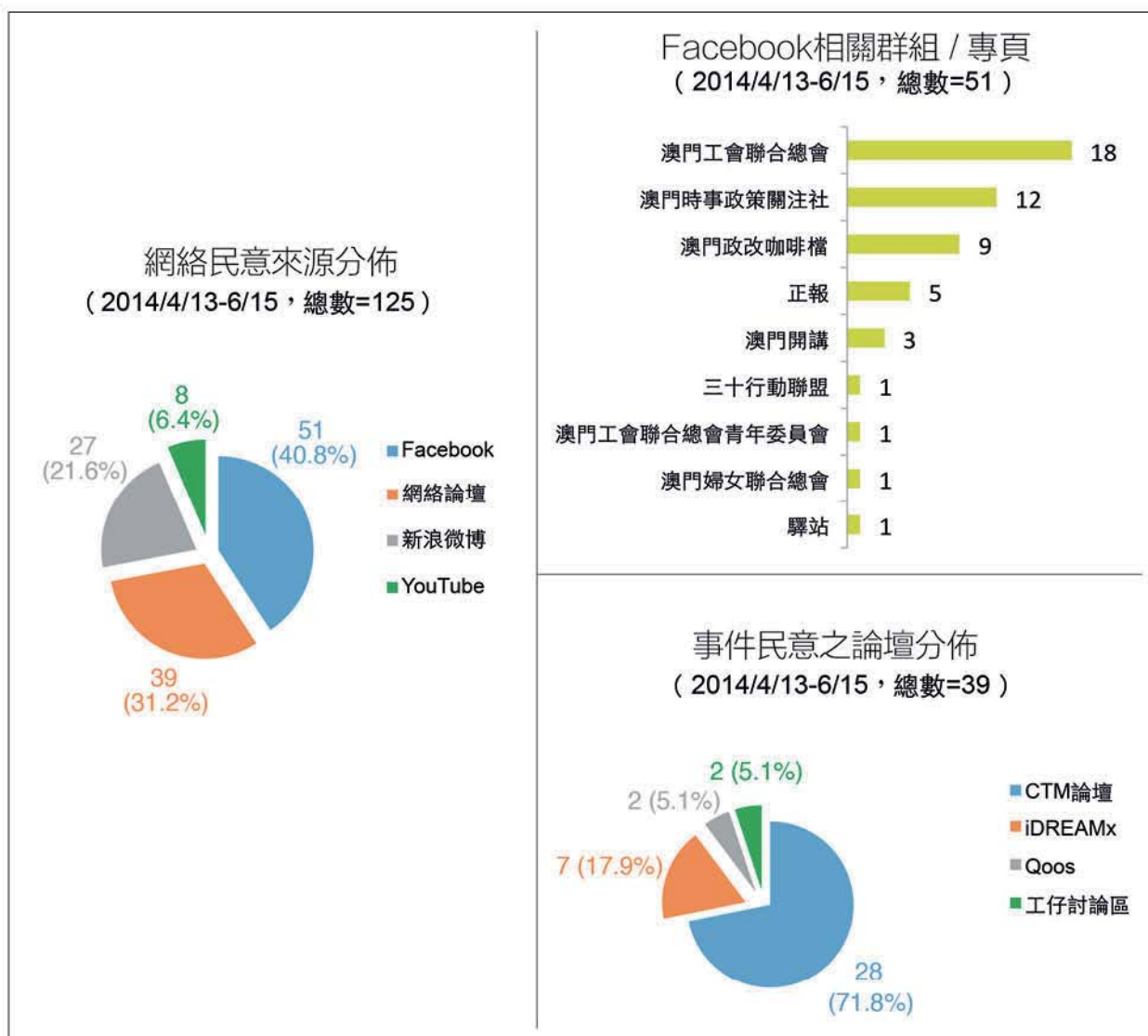


圖2.17 網絡民意統計

表2.6 網絡民意熱門議題排名

網絡民意：熱門議題排名（討論次數=640次）

排名	主議題	子議題	意見條數
1	供款方式 - 共同供款計劃（204次）	供款比率（僱主/僱員供款比率最少為5%）	39
		僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）	14
		供款按基本報酬計算	12
		僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）	12
2	澳門非強制性中央公積金制度背景（80次）	3年後檢討是否實施強制性中央公積金制度	33
		老化	12
		中央公積金制度增強退休保障	10
3	僱員可獲僱主供款部分的累計款項（76次）	僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）	43
		僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）	32
4	款項的提取（40次）	個人帳戶款項提取 - 方案一（每年可全部或部分提取）	13
		個人帳戶款項提取 - 方案二（年金）	13
5	其他（69次）	中央公積金應設強制性	27
		未有具體立法時間表	14
		諮詢開始較遲	12

2.5.5. 網絡民意議題取向分佈

從圖2.18可見，網絡民意對「僱主/僱員供款比率最少為5%」、「僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）」和「僱員可獲僱主供款部分的累計款項」所提出的兩個方案明顯抱持不認同態度，而對其他議題皆為無明確表示認同或不認同態度。

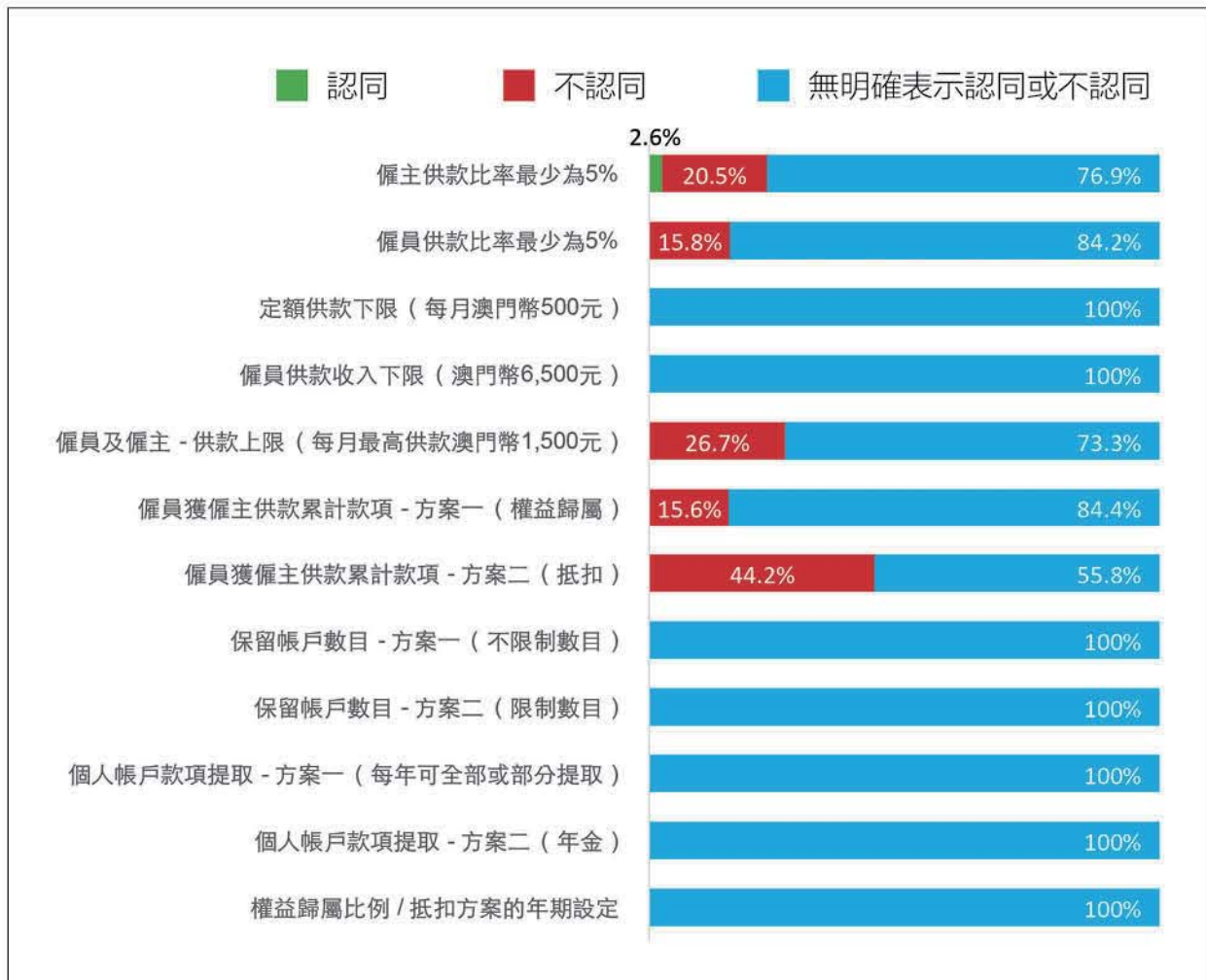


圖2.18 網絡民意：議題取向分佈

2.5.6. 小結（網絡民意）

總括而言，網絡民意對目前央積金制度建議方案的具體內容，主體呈現無明確表示認同或不認同態度為主。當中「僱主/僱員供款比率最少為5%」及「僱員及僱主 - 供款上限（每月最高供款澳門幣1,500元）」不認同態度明顯；對「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案二（抵扣）」的不認同態度明顯高於「僱員獲僱主供款累計款項 - 方案一（權益歸屬）」。

2.6. 諮詢成效評估及總結

本報告綜合了社會意見、電話調查及網絡挖掘的各類數據，總結本澳社會對《非強制性中央公積金制度》各項具體內容的態度取向：

- 1. 從意見收集總量來看：**社會意見數量最多，共收集399份社會意見，當中以書面意見（75.4%）、個人意見（81.7%）、一般市民意見（76.2%）為主，最終共整理出2,780條具體意見。傳統媒體方面，從165篇媒體報導中，共整理出1,163條具體意見；網絡民意中，從125篇網絡發帖中，共整理出640條具體意見。
- 2. 從議題關注度來看：**「供款方式 - 共同供款計劃」和「僱員可獲僱主供款部分累計款項」，是所有渠道均較為關注的兩大主議題，當中又以「供款比率（僱主/僱員供款比率最少為5%）」、「僱員供款收入下限（澳門幣6,500元）」、「供款上限（澳門幣1,500元）」、「權益歸屬方案及抵扣方案」等子議題較被熱烈討論。
- 3. 從議題取向分佈來看：**社會意見、電話調查的分佈較為一致。
 - 電話調查顯示，居民對諮詢文本所提及的各項議題均以認為「適中/合理」意見為主，包括僱主/僱員供款比率最少為5%、供款收入下限澳門幣6,500元、定額供款、定額供款下限澳門幣500元、權益歸屬/抵扣方案年期設定。
 - 對於三個涉及方案二選一的議題（權益歸屬/抵扣、不限制/限制保留帳戶數目、每年可全部或部分提取/年金提取個人帳戶款項），電話調查結果對可選擇兩方案的議題的認同程度均一致或接近。
 - 相對而言，社會意見方面，認同權益歸屬方案多於抵扣方案（73.6%，26.4%），保留帳戶數目則以認同限制為主（64.2%，35.8%），而提取款項方式兩個方案的結果，基本呈現一致的認同程度。
 - 傳統媒體（新聞、評論）、網絡民意的分佈接近，多數議題均以「無明確表示認同或不認同」為主，但對抵扣方案不認同的比例均明顯較高（38.9%，37.5%，44.2%）。

2.6.1. 成效評估

是次諮詢共收集到社會意見及網絡挖掘4,583條具體意見，引起社會的熱烈討論，達到收集公眾對三個涉及方案選擇議題取向的目的。從電話調查結果顯示：

- 本澳居民對央積金制度建議方案諮詢有一定的認知（32.0%）。
- 對諮詢的關注取得6.4分，達中等以上（0 - 10分）。
- 對整個諮詢的滿意度處於中等水平，取得5分（0 - 10分）。
- 以上數據顯示央積金制度建議方案諮詢工作為本澳社會帶來了一定的社會影響。
- 但是，居民對諮詢的參與、主動發表意見行為整體不足（3.1%，2.1%）。
- 另居民表示諮詢期間接觸到的相關資訊不甚足夠（74.4%），因此未來需考慮引入改進措施，如加強宣傳，舉辦更多說明會等。

2.6.2. 總結

從電話調查結果對央積金制度的整體評價來看，本澳居民整體上較支持本澳發展央積金制度（6.8分），未來參加該制度的意向亦較強（43.4%可能會，34.8%一定會）。數據顯示央積金制度的發展在澳門擁有較理想的社會基礎，因此，未來政策實際實施時，應以社會民意為依據，審慎制訂並積極推廣相關政策，進一步爭取社會對制度更廣泛的支持。

第三章

重點意見分析及後續工作安排

3.1. 重點意見分析及修改方向

表3.1 就諮詢方案重點，對社會意見的綜合分析及建議

	諮詢方案重點	社會意見重點	綜合分析及建議
1	<p>第二章 第2.2節 社會保障基金 銀行存款組合</p> <p>以銀行存款方式為政府管理帳戶內的款項進行投資增值。</p>	<p>應積極考慮其他相對低風險投資回報的可能性。</p>	<p>1. 公積金個人帳戶內的政府管理帳戶的款項屬帳戶擁有人所有，由社保基金負責集中統一管理和投資。為確保政府管理帳戶內資金的穩定性，社保基金現時根據審慎風險管理原則，以銀行存款組合方式為帳戶進行投資增值，目標是以低風險方式獲得一定正回報；</p> <p>2. 央積金制度營運初期，由於資產規模及參與人數未有確實數據，較難制定其他合適的投資方案。</p> <p>建議 央積金制度推出後，社保基金將按實際運作情況，積極考慮實施其他低風險的投資方案，以進一步提高市民的保障。</p>
2	<p>第二章 第2.2節 供款方式 (共同供款)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 供款以“基本工資”計算； ● 供款比例由僱主設定，僱主僱員雙方的供款比率均最少為僱員基本工資的5%。若僱員的基本工資低於入息下限，則僱員不用供款。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 應以基本報酬作為計算依據，較能反映僱員所得，且能杜絕僱主為了減少對僱員的供款金額而故意調低僱員基本工資佔其基本報酬比例等類似的行為，保障僱員的權益。 	<p>1. 遵從現時私退金以基本工資作為供款基礎，有利與央積金制度的銜接。</p> <p>2. 原方案已容許僱主僱員雙方協議下，僱主可為僱員設定更有利的供款計算基礎、供款比率、供款上下限及權益歸屬比例。</p> <p>建議 維持以基本工資計算。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ● 共同供款入息上限為澳門幣30,000元，下限為澳門幣6,500元。即供款額最高為澳門幣3,000元，最低為澳門幣650元。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 供款比例應由僱主設定，5%可作為上限，並引入可加可減機制； ● 增加僱主及僱員的每月供款比率，如調升至8%甚至10%； ● 僱主供款比率應少於僱員供款比率； ● 僱主僱員供款比例應為2:1； ● 政府應負擔部分或全部供款。 	<p>1. 普遍上，澳門現行私退金大多採用1:1的供款比例，對等比率能體現公平性；</p> <p>2. 以基本工資5%作為最低供款標準基本得到社會共識，但不妨礙僱主為僱員在供款上提供優於此標準的福利；</p> <p>3. 第一層社會保障制度屬社會保險制度，由政府統籌和管理，並已負擔接近九成的開支；而第二層央積金制度屬個人所有制，帳戶擁有人享有絕對的投資權，政府只擔當管理者角色，故在供款參與程度上，應維持現時通過撥款注資到個人帳戶的方式。</p> <p>建議 維持原有方案供款比率及比例的設定。</p>
		<ul style="list-style-type: none"> ● 僱主最低供款額應設定為澳門幣500元； ● 不設供款上、下限； ● 加入檢討機制，上、下限應按經濟狀況、入息中位數調整。 	<p>1. 現時本澳87%勞動人口的每月入息少於澳門幣30,000元，市民除把部分個人所得作為央積金制度中與僱主的共同供款外，亦可參與央積金制度個人供款及制度外的其他私人投資；這不但可分散風險，也可提高保障及達到資產增值的目的；</p> <p>2. 為減輕入息較低人士的生活負擔，低於有關入息下限的市民可豁免供款，而僱主仍需為其供款，冀鼓勵更多市民能夠加入到央積金制度；</p> <p>3. 認同需制定調節機制定期檢討有關入息上下限的規定，讓供款隨著經濟周期及市民入息中位數的改變而有所調整，以確切達到未雨綢繆的目的；</p> <p>4. 方案建議的供款上下限為最低標準，僱主可為僱員在供款上提供優於此標準的福利。</p> <p>建議 1. 維持以方案所定的入息上、下限（澳門幣30,000元及澳門幣6,500元）作為最低標準； 2. 對供款上、下限每4年至少作一次檢討。</p>

	諮詢方案重點	社會意見重點	綜合分析及建議
3	<p>第二章 第2.2節 供款方式 (個人供款)</p> <p>個人供款的最低供款額為每月澳門幣500元，不設供款上限，但必須以百元計算。</p>	<p>加設一筆過的個人供款（即非每月供款），而供款額為最少澳門幣5,000元。</p>	<p>1. 為鼓勵市民養成投資儲蓄的習慣，方案對個人供款沒有設置供款上限。但為保證市民供款的可持續性及穩定性，個人供款應維持按月及固定金額的方式進行。</p> <p>建議</p> <p>1. 維持原方案； 2. 對供款上、下限每4年至少作出一次檢討。</p>
4	<p>第二章 第2.6節 僱員可獲僱主供款部分累計款項</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 方案一：設立權益歸屬比例； ● 方案二：設立僱主供款部分作為解僱賠償的抵扣。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 反對抵扣，因為解僱賠償為勞動條件，而央積金為福利，不能混為一談； ● 調整抵扣比例，與供款年期成正比； ● 僱主供款可作全數抵扣； ● 縮短抵扣供款年期至10年； ● 調整權益歸屬比例，少於3年亦可取得僱主部分累算權益； ● 在僱主僱員同意下，計算權益歸屬比例可按任職年期來衡量； ● 在權益歸屬比例方案上作若干人性化處理，例如僱員身故或退休可獲全數僱主供款，而僱員被合理解僱不能取得任何僱主部分； ● 反對抵扣及權益歸屬比例； ● 權益歸屬比例及抵扣方案並行。 	<p>1. 在已收集的399份社會意見中，共258條意見分別發表贊同意見，其中支持方案一共190條（73.6%），支持方案二共68條（26.4%）；</p> <p>2. 權益歸屬比例方案中，僱員參與制度供款首三年內離職，雖然不能得到僱主部分的供款，但超過三年後不論僱主或僱員以任何理由解除勞動合同，僱員將按其供款年期及權益歸屬比例計算可獲取僱主供款部分的金額，僱員供款滿10年後更可取得僱主全部權益。即僱員服務年期越長，可獲得僱主供款部分的累計權益越多，因此可正面鼓勵僱員長期為僱主服務，達到穩定人力資源及增加僱員忠誠度的作用；</p> <p>3. 央積金制度設立的原意是僱主為僱員提供更好的退休生活保障，因此僱主供款部分作為解僱賠償抵扣的方案會削弱對僱員退休的保障；</p> <p>4. 央積金制度供款的權益歸屬與僱主對僱員進行解僱賠償之間沒有必然關係，所以不論任何原因終止勞動關係，僱員也可按比例取得僱主供款部分；</p> <p>5. 容許僱主為僱員提供優於央積金制度最低標準的權益歸屬比例。</p> <p>建議</p> <p>採納較多市民支持的方案一：設立權益歸屬比例。</p>
5	<p>第二章 第2.7節 累算權益的可攜性</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 方案一：不限制保留帳戶數目； ● 方案二：限制保留帳戶數目（3個）。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 支持保留帳戶數目不設限； ● 支持保留帳戶數目設限。 	<p>1. 諮詢結果顯示，在399份社會意見中，分別對方案一及方案二表達贊同的共有257條意見，其中支持方案一共92條（35.8%），支持方案二共165條（64.2%）；</p> <p>2. 從統計數字上，較多市民選擇限制保留帳戶的數目，主要是擔心未能適時作出整合管理。在這問題上，將來市民可透過社保基金設的中央電子查詢平台，隨時查詢各帳戶的數目及狀況；</p> <p>3. 根據2014年第二季度統計資料，澳門本地就業居民中，工作年資少於1年的佔比為11%，1至3年內的佔比更達31%，顯示本澳現時人力資源的流動性較高，故此出現因轉換工作而產生多個保留帳戶的機會也高。</p> <p>4. 若對保留帳戶數目設限，市民將會因帳戶數目超過上限而必須進行強制結算，可能要承受風險；</p> <p>5. 從操作方面考慮，限制保留帳戶數目造成一定的操作困難，因為在開立帳戶前要先進行帳戶數目確定，減低資金轉移或投資的靈活性。</p> <p>建議</p> <p>1. 考慮到實施方案一較符合市民實際利益，因此選擇方案一：不限制保留帳戶數目；</p> <p>2. 加強教育工作，讓市民透過中央電子平台瞭解帳戶情況，主動整合各子帳戶的資金，包括保留帳戶。</p>

	諮詢方案重點	社會意見重點	綜合分析及建議
6	<p>第二章 第2.8節 款項的提取</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 方案一：維持每年可全部或部分提取； ● 方案二：以年金方式發放。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 允許每年或每月提取退休金； ● 支持以年金方式發放； ● 退休人士可先提取部分公積金累算權益，然後將餘下部分來購買年金； ● 操作上，方案二暫不可行； ● 加入提早申領的額外情況，如患重病、突然失去工作能力或移民外地等。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在399份社會意見中，分別就兩個方案表達贊同意見共有252條，兩者的支持度相同，各佔50%（各126條）； 2. 根據基金管理實體的意見，央積金制度沒有把市民的預期壽命計算在內，加上年金計算受利率波動影響較大且必須有足夠穩定兼規模龐大的資金才能操作，故暫時較難以年金方式發放； 3. 選擇以年金方式提取會令帳戶擁有人的遺產繼承人喪失對有關款項的遺產繼承權利； 4. 制度運行了一段適當的時間後可再次探討年金方式發放的可行性； 5. 雖然在諮詢文本內沒有提及對提前提取個人帳戶的金額設定上限，但考慮到將來個人帳戶的資金來源不只政府撥款，尚有個人及僱主的供款，且央積金制度的目的主要為保障養老生活，因此，如帳戶擁有人未達65歲，原則上應對其就帳戶內可動用的資金作規限，建議針對非以提前退休為理由作出的提款申請，限制提取的金額上限與政府撥款的累計金額相同。 <p>建議</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 採納基金管理實體意見，暫不以年金方式發放款項，即選擇方案一：維持每年可全部或部分提款； 2. 對提前提取個人帳戶的金額設定上限。
7	<p>第二章 第2.10節 優惠政策</p> <p>僱主向央積金制度繳納的供款金額可被視為經營成本，以僱員基本工資的百分之十五為限，在制度實施首三年內可享有3倍所得補充稅優惠，在計算所得補充稅時，從可課稅收益中扣減。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 延長稅務優惠期至5年； ● 提高稅務優惠上限(高於基本工資的15%)和提高優惠幅度(大於3倍)； ● 減免部分僱主個人所得稅； ● 對B組納稅人直接降低其商號盈利估算率； ● 3倍稅務優惠過高，應調低為1.5倍； ● 央積金強制實施無須稅務優惠。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 為回應市民對2008年社會保障制度檢討時雙倍稅務優惠的意見，現將稅務優惠提升至3倍以吸引僱主參與，是較合乎各方利益的方案； 2. 3倍稅務優惠政策，是以僱主的供款額作為計算基礎，如以調低B組納稅人的盈利估算率，作為吸引企業參與央積金制度的鼓勵措施，則可能會出現僱主的供款金額與優惠政策脫鉤的情況。例如B組公司只有少部分僱員參加央積金，但卻全額享受優惠，則對A組公司造成不公平。 <p>建議</p> <p>維持原方案。若評估有需要，可在檢討制度時提出延長優惠期的考慮。</p>
8	<p>第三章 私人退休金計劃與非強制性中央公積金制度的銜接</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 僱主可選擇以“凍結”或“轉移”的方式把私退金計劃銜接至央積金制度及選擇基金管理實體； ● 新人新制，舊人舊制。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 加入“結束”作為銜接方式； ● 私退金轉中央公積金不能低於原有標準； ● 新入職員工的保障亦不應因中央公積金的設立而比舊有私退金的水平下降。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 結束原有私退金可能會造成強制結算風險，影響僱員的權益； 2. 方案已規定私退金轉換成央積金時，僱員可享受的權益不能低於原有標準； 3. 不妨礙僱主為僱員提供優於央積金標準的條件。 <p>建議</p> <p>維持原方案。</p>

表3.2 就其他議題，對社會意見的綜合分析及建議

	其他議題	社會意見重點	綜合分析及建議
1	散工	<ul style="list-style-type: none"> ● 央積金制度不應包括散工； ● 社會保障基金應考慮散工個案； ● 散工無法在現有的權益歸屬制度下取得僱主權益，應為散工設立特殊供款計劃及安排。 	<p>1. 目前政府正在草擬「非全職工作制度」，對於非全職工作尚未有清晰定位。因此，現階段不宜預先設定針對非全職工作者的公積金計劃。而現正構建的央積金制度，也適用於此等人士；</p> <p>2. 認同應考慮為非全職工作者設立獨立的供款及權益分配制度，因此仍需積極考慮適合的方案以保障散工的權益。</p> <p>建議 制度推出時，暫不為非全職工作者設立特定供款及權益歸屬方案，待相關法例完善後或央積金實施3年後作檢討時，再考慮制定非全職工作者供款及權益歸屬方案。</p>
2	預設機制	<ul style="list-style-type: none"> ● 設立一個基金預設選項，提供收費低廉、風險及回報較穩定的基金產品； ● 僱員有權對僱主供款進行投放分配。 	<p>1. 現時澳門的私退金市場暫沒有預設機制或預設基金，而每間基金管理實體對基金評定風險的準則不一，增加市民作出選擇時的難度；</p> <p>2. 部分市民的投資知識及用於管理投資的時間不足，設立預設機制可適當幫助其作出選擇。</p> <p>建議 社保基金將積極與基金管理實體及金融管理局商討訂立預設機制的可行性。</p>
3	管理費水平	建議所有基金收費均必須設有上限，而政府亦應定期檢討收費是否處於合理水平。	<p>1. 現時本澳私退金市場收費種類繁多，每間基金管理實體的收費標準也不一樣，在央積金制度推出初期，較難設立統一的收費上限；</p> <p>2. 可透過公開所有基金收費水平予市民參考的做法，讓市民視乎自身情況作出選擇，同時達到令市場根據供求情況自動調節收費水平的目的。</p> <p>建議 暫不限制管理費水平，3年後對制度作出檢討時將一併檢討及考慮。</p>
4	強制實施央積金的時間表	<ul style="list-style-type: none"> ● 建議政府應就強制執行央積金定出清晰的時間表，並利用強制實施央積金制度前的時間，不斷對其進行優化； ● 中央公積金制度應強制實行。 	<p>3年作為「試用期」以非強制先行的模式運行央積金制度，已充分考慮當前中小企業的經營狀況、個人對退休保障的認知及參與度，以及部分私人退休基金已經運作多年等因素。</p> <p>建議 央積金實施3年後，社保基金將對制度進行檢討分析，再評估其成效及是否具備以強制性形式執行的條件，若可行，將設定出強制性實施的時間表。</p>
5	帳戶起動資金 / 政府盈餘特別分配	<ul style="list-style-type: none"> ● 建議為不同年齡段澳門居民提供一次性“起動基金”，且按供款者年齡掛鈎，越接近退休階段，貢獻社會比其他供款者為多，透過公共資源的再分配讓他們分享更多經濟發展對退休保障的支持； ● 政府在一定的經濟增長率和財政收入的限定下，以定期定額供款的方式向帳戶擁有人派發盈餘。 	<p>1. 為體現制度的公平性，合資格的市民無論就業與否，以及是否參與央積金制度供款，均可獲得政府在財政年度預算執行情況許可下、向個人帳戶擁有人發放的預算盈餘特別分配，以及政府向首次獲得上述分配資格的人士發放的帳戶起動資金（鼓勵性基本款項）；</p> <p>2. 市民越早加入央積金制度，其可於制度中得到的滾存收益越多，因此市民應儘早加入央積金制度，為退休生活提早作出準備。</p> <p>建議 維持現時做法。</p>

3.2. 後續工作安排

社會保障基金透過是次諮詢工作，對意見及建議進行綜合分析和研究，制定符合本澳實際情況的中央公積金制度方案，並儘快進行立法程序，有序落實第二層非強制性中央公積金制度。

為完善居民的退休養老保障，鞏固雙層式社會保障制度，特區政府的長遠目標是使非強制性中央公積金制度逐步過渡為強制性。在非強制性中央公積金制度實施3年後將對有關制度作全面檢討，研究非強制性中央公積金制度的成效及是否具備條件實施強制性中央公積金制度。

3.3. 結語

在諮詢總結報告中所見，社會各界最關注的議題是供款方式、僱員可獲僱主供款部分的累計款項、款項的提取及可攜性等問題。電話調查結果顯示本澳居民整體上認同制度的建立，約八成受訪者表示未來一定會或可能會參加央積金制度。社會保障基金明白市民對於退休保障的期盼，會儘快進行立法工作並積極推動企業及僱員參與制度。

未來非強制性中央公積金制度的成功將有賴各方的參與，尤其是僱主僱員的支持，讓特區政府及社會攜手共建中央公積金制度的願望能早日實現。

澳門特別行政區政府

社會保障基金

2014年10月

聯絡我們：

地址：澳門馬忌士街2 - 6號 社會保障基金

傳真：2853 2840

電話：2853 2850

電郵：at@fss.gov.mo

網址：www.fss.gov.mo

有關社會各界就非強制性中央公積金制度的意見及建議內容已整理成匯編，並於網上發佈，以便各界了解不同活動參與者的意見。歡迎市民前往社會保障基金網頁瀏覽及下載。



社會保障基金
F U N D O
DE SEGURANÇA
S O C I A L