



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.

第三常設委員會 意見書第 1 / III / 2009 號

事由：修改第 8/2006 號法律（帳戶的結算期限及形式）

一、引言

修改第 8/2006 號法律（公務人員公積金制度帳戶的結算期限及形式）法案於二零零八年十二月十一日由澳門特別行政區政府提交，並於十二月十二日由立法會副主席根據《立法會議事規則》予以接納。

Handwritten signature on the right side of the text.

上述法案於二零零八年十二月十九日在立法會全體會議上獲一般性通過，立法會主席於同日將該法案派發給本委員會進行細則性分析，並要求最遲於二零零九年二月十八日前提交有關的意見書。

為對法案進行分析，委員會分別於二零零九年一月七日、十四日及二月三日、六日召開會議，政府代表列席了於一月十四日及二月三日所舉行的委員會會議，並給予了相應的合作。

在合作的基礎上，政府於二零零九年二月四日提交了該法案的修改文本，其中對法案的名稱、第一條作出了若干修改，在法案中新增加了第二條。委員會認為，法案中所引入的修改，將有助於使法律的



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

內容更加清晰且更易於理解，此將有利於該法的執行。

二、概括性審議

公務人員公積金制度經第 8/2006 號法律設立後已實施兩年多時間。作為特區公務人員一項全新的退休制度，公積金制度為所有與公共部門建立勞動關係的工作人員提供了一種更具彈性的退休保障，並為政府的人才流通創造了更有利的條件，亦有利於消除現行退休及撫卹制度對政府財政負擔造成的不確定因素¹。

但公積金制度作為一種確定的供款計劃，由於供款人的供款比率事先經法律加以確定，並且供款人的投資回報取決於供款人個人及澳門特別行政區的累積供款以及投資回報的表現而定，因此該項退休保障制度能否切實對作為供款人的公務人員提供退休後的生活保障，在很大程度上取決於供款人的投資安排以及投資市場的變化和表現，因而具有一定的不確定性和風險性。

當前因次按危機所引發的全球金融危機，進一步加劇了公積金供款投資的不確定性和風險，並已經對現有的投資組合產生了較大的負面影響。根據政府所提交的資料，公積金制度自成立至 31/10/2008 的整體投資表現，以澳門幣計算之年回報率為-23.99%，環球股票基金、

¹ 參見政府於二零零六年六月六日向立法會所提交的《公務人員公積金制度》法案理由陳述第 1 點的內容。



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

環球債券基金及銀行存款組合則分別為：-46.27%、-8.75%及3.18%²，.....其中環球股票基金所受的影響較為顯著³，由此可見現行公積金制度供款人在投資選擇上所面臨的困境以及所須承受的經濟後果。

因此，如何在制度上為公積金制度供款人提供更加富有適應性和靈活性的安排，使之能夠根據外部投資市場的變化及時調整自己的投資組合，並能最大限度的減低和對抗投資市場的波動和風險、特別是當前金融危機所帶來的負面衝擊，已成為檢討和完善公積金制度的一項當務之急和重要內容。

而在現行制度下，首先，由於第 8/2006 號法律規定了公積金登記的自動註銷機制（該法第十一條）和短期內的強制結算機制（該法第十五條），任何公積金制度的供款人，不論基於何種原因而終止職務，其在公積金制度的登記自動註銷，並且須在註銷登記日起計九十日期限內申請結算供款帳戶，因此現行制度中的規定缺乏足夠的靈活性和適應性。一旦在結算時遇到投資市場的大幅波動和長期低迷，很可能令到供款人遭受無法預見的較大損失；其次，正如理由陳述中所言：“.....由於供款人往往未能掌握離職日期，尤其以合同形式受聘於行政當局或不幸身故的供款人。在此情況下，供款人在設定其投資組合時所預計的投資期與實際的投資期可能出現頗大的差距，而令供款人

² 參見政府所提交“公務人員公積金制度投放供款項目資料摘要”中文本第7頁，葡文本第8頁。

³ 同上注。



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

所承受的投資風險比預期為高”⁴；最後，由於現時公積金供款投資尚不具備條件實現投資帳戶的可攜性，且現有的投資基金屬機構投資類別，未能作出供款人在離職後的投資延續安排，如果在投資市場大幅波動的情況下強行要求供款人在短期內結算供款帳戶，將可能令供款人即時面對未能預見的投資損失。

基於上述理由，政府為儘快修訂並完善現有的公積金結算制度，並經適當考慮投資市場的週期通常為三到五年這一情況後，建議對現行公積金帳戶的結算制度做出適當調整，大幅延長公積金帳戶的申請結算期限，由現時的九十日延長到五年，並且允許供款人最多分三次申請結算帳戶。

委員會對法案中所體現的立法政策取向表示完全贊同，並在此基礎上從法案中所規定的解決方法是否更有利於保護供款人的利益，是否具有足夠的適應性和可操作性，是否適合投資市場的實際情況以及變化趨勢等多個角度，進行了深入細緻地分析和討論。其中主要涉及到以下幾方面問題：

首先，法案一方面大幅延長了供款人申請結算帳戶的期限，但對於供款人在延長的結算期限內，能否繼續作出供款投資方面的選擇和調整，卻沒有做出任何規定，因而在經延長的申請結算期間內，供款

⁴ 參見法案理由陳述第四點。



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

人可否對註銷登記前的投資組合做出相應的變更和轉換，法案似乎沒有進一步的明確規定。

對此，委員會有議員認為，從保障供款人利益的角度，應增加申請結算期間內的靈活性，允許供款人根據投資市場的變化和自己的實際情況，對原有的投資組合做出相應的調整變更，以有效減低原來投資組合中不符合個人情況的投資決定和市場變化對投資組合所產生的負面效果，否則的話，僅僅單純延長申請結算的期限，難以取得提案人所擬達致的立法效果；但另一種觀點則認為，提案人之所以對此沒有做出規定，恰恰體現著一種立法選擇，即為克服金融危機下正處於低迷狀況的投資市場對已有投資所產生的不利影響，避免供款人頻繁轉換投資選擇所產生的不利後果，不應允許投資人在申請結算的期限內再行轉換投資組合。

政府在委員會會議上對此所作的解釋是，經綜合考慮各種意見和不同方案的後果後認為，供款人在經延長的結算期間內不應享有轉換和變更投資組合的權利，這樣可更好保護供款人的利益，法案所建議的五年結算期間只是為供款人提供一種帳戶結算上的便利，以便於供款人在自己認為適當的時間結算其帳戶。委員會對於政府的解釋和立場表示接受。

其次，委員會對於法案中所規定的“在提出首次結算帳戶申請前，



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

應先向退休基金會申請訂定其有權取得的權益歸屬比率”問題進行了深入的討論和分析。

委員會認為，在現行公積金制度下，供款人一旦確定性終止職務，其在公積金制度的帳戶將被自動註銷登記，供款人至此時的供款時間和有權取得的權益歸屬比率，根據法律的規定客觀上已可確定，退休基金會對供款人帳戶的管理事實上就包括對供款人有權取得的權益歸屬比率進行計算等事項，這種行為可由該實體依職權主動進行，要求由供款人在結算帳戶之前請求退休基金會做出上述行為，必要性似乎不大。

政府對此澄清，之所以在法案中要求供款人應先申請確定權益歸屬比率，目的在於使供款人在申請結算之前能清楚知道他在供款帳戶中有權處分的投資基金單位的數量，但政府同時承認，有關確定權益歸屬比率的事宜，確可由退休基金會依職權辦理。

經委員會建議後，政府決定取消原來應先申請確定權益歸屬比率的規定，改為由有權限實體依職權確定供款人的權益歸屬比率，並將有關的批示摘錄公佈於《澳門特別行政區公報》。

最後，委員會還對法案中修改現行公積金制度第八條“供款時間的計算問題”的條文進行了討論。



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

提案人因應延長供款人帳戶的申請結算期限至五年的情況，對現行法律第八條的第三款進行了修改，使前供款時間可以連續計入新登記後的供款時間，由原來的註銷登記日與新登記日間隔不多於四十五日改為不多於五年。

由於提出本法案的目的主要在於延長供款人申請結算帳戶的期限，對於供款時間的連續計算問題，並不是本次修訂法律所要檢討和解決的範圍，故政府同意取消法案中這一部分的規定，並維持現行法律中的制度不變。委員會同意政府的立場。

三、細則性審議

除了上述概括性審議之外，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十七條的規定對法案進行了細則性審議，以審查法案中的解決方法是否切合法案中的原則，並確保有關規定在法律技術層面的完善。以下將按照政府所提交的修改文本中的條文順序，做出具體分析：

法案的標題

出於簡化名稱的考慮，修改文本中的法案標題已刪除了提案最初文本中的“公務人員公積金制度”這一字句。



第一條——修改第 8/2006 號法律

政府在該條文中對原提案中的該條作出了一系列重大修改。

首先，基於本次修改法律的主要目的是為了因應全球金融危機對公積金制度供款人所產生的重大不利影響而延長其申請結算帳戶的期限，而非在於對供款人的供款時間的連續計算問題作出規範，故刪除了原提案中對現行法律第八條第三款所作的修改。

第二，對修改現行法律第十五條關於訂定權益歸屬比率、結算及支付的原提案內容作出了若干修改，其中最主要的修改主要有以下幾點：

（一）將原來所規定的供款人“在提出首次結算帳戶申請前，應先向退休基金會申請訂定其有權取得的權益歸屬比率”，改為由退休基金依職權辦理有關事宜，由監督實體以批示訂定供款人有權取得的權益歸屬比率，並將該批示摘錄公佈於政府公報上（見修改文本中的第十五條第二款）；

（二）明確規定供款人在五年的結算期限內不得改變供款投放的選擇（見修改文本中的第十五條第六款）；

（三）明確規定在五年申請結算期限屆滿後，如供款人未申請結算帳戶，退休基金會須於期限屆滿後第三個工作日依職權對有關帳戶進行結算（見修改文本中的第十五條第八款）；

（四）增加退休基金會須於接獲結算帳戶申請後第三個工作日進



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

行結算的規定（見修改文本中的第十五條第七款）；

（五）修改文本中的第十五條第四款、第五款及第九款主要是基於條文的編列順序調整而進行的形式化修改，並沒有對現行法律第十五條的相應規定進行實質性的修改；

第三，新增加了對現行法律第三十五條第十款的修改，這種修改純粹是基於條文重新編列所進行的形式化修改。

第二條——適用範圍

該條是修改文本中新增加的條文。提案人增加該條的立法目的，是為了明確凡是在本法律生效日尚未完成帳戶結算程序的供款人，均適用本法律。委員會對此表示贊同。

第三條——生效

鑒於本法律所欲解決問題的急迫性，提案人建議本法律自公佈翌日起生效。委員會對此表示同意。

IV 結論

委員會經細則性審議及分析後認為：



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

1) 本法案經修訂後的文本具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；

2) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

]二零零八年二月六日於澳門。

委員會



鄭志強

(主席)

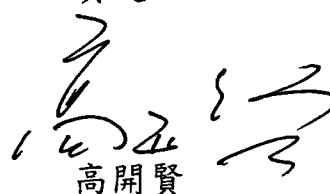


許輝年

(秘書)



賀定一



高開賢

