

構建澳門未來

張妙清 黃紹倫

尹寶珊 鄭宏泰

編

香港中文大學
香港亞太研究所

2014

構建澳門未來

Constructing the Future of Macao

編者：張妙清、黃紹倫、尹寶珊、鄭宏泰

出版：香港中文大學香港亞太研究所

地址：香港沙田香港中文大學

印刷：卓利製作公司

版次：二零一四年一月第一版

國際書號：ISBN 978-962-441-597-1

© 香港中文大學 2014

版權所有 不准翻印

目錄

序：打造澳門下一個十年	vii
1. 綜述	
陳震宇	1
2. 落實良好管治的思考與建議	
鄭宏泰、黃紹倫	21
3. 社團與公民社會的發展	
孔寶華、葉國豪	45
4. 博彩業發展與賭博參與	
胡文詩、唐國傑	61
5. 產業多元化的現實與挑戰	
龐川、黃金陽	83
6. 區域合作的機遇與空間	
劉成昆、黃金陽	111
7. 社會保障體系何去何從	
王卓祺、張晶	137
8. 教育改革的現狀、挑戰與未來	
莫家豪、黃耿華	165
9. 互聯網興起的政治影響	
黃子為、鄭宏泰	183

7 社會保障體系何去何從

王卓祺 張晶

引言

1889年，德國的社會保險制度開啓了世界現代社會保險（social insurance）制度的篇章（DeWitt, 2009）。之後，世界各國逐步建立了社會保障（social security）制度，旨在通過此機制，保障人們基本的生存資源，如接受教育、享受醫療；並幫助公民應對社會風險，如失業、殘疾、事故及衰老。澳門政府於1989年頒布第84/89/M號法令，規定建立一套供款式的社會保障制度，可視為澳門社會保障制度的開始。運作至今，澳門已形成包括社會援助及救濟、強制性的供款式社會保險「社會保障制度」及非強制性職業儲蓄計劃「中央公積金制度」的「多柱式社會保障體系」（multi-pillar social security system），保障內容涵蓋養老、失業、殘疾、醫療、職業病等多方面。

自1999年澳門特別行政區成立以來，澳門取得驕人的經濟成就，社會福利方面的財政開支亦呈增長趨勢：由2002年的9.16億澳門元（下同）增至2011年的90.61億元，2012年更躍升至101.37億元，依次佔該年總財政開支的10.4%、25.6%及26.9%；而同時，社會福利繳款（即社會保障供款）收入卻增幅不大：2002年社會福利繳款共0.96億元，2011年增至3.05億元，2012年回落至1.81億元；單從社會福利的收入與支出角

度來看，雖然社會福利繳款收入上升，但財政缺口卻開始拉大（統計暨普查局，2005:364, 366, 2013b:402, 404），澳門社會保障制度面臨無以為繼的危機。¹若再細緻地分析政府財政來源，不難發現，自2002年政府開放娛樂場幸運博彩經營權（博彩監察協調局，2012），博彩稅收增長勢頭強勁。2012年，博彩稅收佔總財政收入已近八成（統計暨普查局，2013b:390）。博彩業經營撥款亦成為社會保障經常性收入的主要來源：2012年，社會保障經常性收入為57.89億元，其中近七成（38.32億元）為博彩撥款，供款僅佔3.1%（社會保障基金，2013:64）。由於博彩業的巨額收入可能因政策變動而存在不穩定性，故此，澳門社會保障制度財政上是否可持續及穩健，足以應對未來可能出現的政策變動，成為它面臨的第一個挑戰。

據統計預測，未來廿年，澳門人口將持續增加，出生率持續下降，65歲及以上的老年人口比例大幅增加：在2012至2036年間，澳門總人口將由582,000人增至759,900人；出生率將由12.9‰下降為7.6‰；65歲及以上的人口比例將由7.7%大幅增加至20.7%，老年人口撫養比率將由9.5%增至31.2%（統計暨普查局，2012a:38, 2013b:46-47），²這組數據顯示澳門人口老化問題已刻不容緩。而澳門人口出生時平均預期壽命於2012年已達84.46歲，僅次於摩納哥（Monaco）的89.63歲，居世界第二（Central Intelligence Agency, 2013）。長久以來的勞動人口短缺亦將更為凸顯，在澳門居住的外地僱員雖然逐漸增加，預測將由2011年的69,900人增至2036年的83,200人（統計暨普查局，2012a:38），但僅憑遷入外地僱員並非解決澳門人口老化問題的根本途徑，更重要的是，社會福利政策及社會保障制度如

何在掌握人口老化發展趨勢的基礎上，作出相關回應。具體來說，這不僅關係到社會保障制度能否持續應對日益增長的養老需求，更涉及老人的長期照顧及相關設施的提早規劃。澳門社會保障制度能否在人口逐漸老化的背景下維持足夠的保障，這是它的第二個挑戰。

宏觀地看，澳門的多柱式社會保障體系亦面臨長期的挑戰：第一層社會保障制度仍存在供款水平低、收入來源過分依賴博彩業的問題，以即收即付方式（pay-as-you-go system）運作的社會保險確保了供款者退休後可獲得等額的養老金，體現了社會平等，但如何能夠面對人口老化而可持續地提供足夠的保障？以供款式基金積累方式（funded system）運作的中央公積金制度，在應對跨代再分配（inter-generational distribution）風險方面比即收即付制度有顯著的優勢，但基金積累方式的養老制度要實施成功，亦有不少前提條件。澳門是否具有相關條件呢？從整個社會保障體系角度來看，各制度的路徑安排能否最大程度地應對目前，以至未來可能出現的危機，是澳門社會保障制度面臨的第三個挑戰。

本文將通過介紹澳門社會保障體系的歷史、現狀，結合當前社會背景，對澳門社會保障制度、尤其是養老保障制度面臨的三個挑戰加以探討，以期回答「澳門社會保障體系何去何從」的問題，亦為未來對於澳門社會保障體系的研究提供參考。

文獻回顧

社會保障及相關詞彙的界定

社會保障一詞最早由美國總統羅斯福於1930年代使用，其後，國際勞工組織（International Labour Organization）於1952年第35屆國際勞工大會通過了著名的第102號公約——社會保障最低標準公約（Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)），制訂了社會保障的最低標準。該組織對於

1. 社會福利方面的財政支出及收入，統計暨普查局數據自2002年開始公布。
2. 老年人口撫養比率為65歲及以上的老年人口與15-64歲的成年人口的百分比。

社會保障的定義為，社會通過一系列的公共措施為社會成員提供補助，以應對其由於疾病、生育、工傷、失業、傷殘、衰老或死亡而導致失去收入或收入驟減的經濟及社會壓力（International Labour Office, 1984:2-3）。此後，社會保障一詞逐漸被世界各國及國際組織採用。

社會保障可由多種制度形式實現，各自依不同的方式運作：社會救濟或社會援助（social assistance）是在人們已陷入困境後提供的援助，其資金來源為政府公共開支，因此通常會設置資產審查（means test），以期將有限的社會資源分配給最需要的人士；社會保險則是預防性的，其資金來源多數為僱主、僱員供款，為在職者提供工作期間的風險保障、退休之後的養老保障，或疾病等方面的保障；社會津貼（social allowance）是對符合特定條件的群體（如65歲及以上的老人）發放的福利金，無需資產審查，但數目通常不大（Tang and Midgley, 2008: 23-38）。從內容方面來看，社會保障制度包含養老、失業、教育、房屋及醫療等方面，本文旨在探討於社會、政治、經濟及人口特徵轉變時，澳門的社會保障制度如何作出回應，探討主要集中在貧窮、養老兩方面。

此外，仍需要界定的幾個詞是「制度」（institution）、「體制」或「體系」（regime）。制度是指以規則及條例規範個體及集體行為的一種社會結構。體制或體系與制度不同，側重從政治經濟學角度分析制度安排（institutional arrangement）的路徑依附現象（path dependency）（王卓祺, 2011:2）。以下簡單介紹有關社會保障制度及體系方面的理論，並在此基礎上對澳門社會保障制度及體系作出分析。

社會保障制度的目的及應循原則

在探討澳門社會保障制度的相關議題之前，有必要先認識國際社會如何理解社會保障制度的目的。國際勞工組織將社會保障視為一種權利，在人們需要應對巨大風險，並需要更快地適應不斷變化的經濟、政治、人口及社會環境時，社會保障

可提供經濟保障，因而可以降低生活的艱辛及陷入貧窮的風險，維持社會穩定。通過社會保障制度實現的收入轉移，在解決收入不平等及貧窮問題、應對社會危機方面亦十分有效（International Labour Office, 2010）。

2005年，世界銀行提出社會保障制度以下四方面的應循原則：足夠性（adequacy），指社會保障制度可為大部分人口提供可靠及穩定的收入以滿足日常消費，並防止貧窮老年人口的出現；可負擔性（affordability），指社會保障制度的負擔是在個人及社會可承擔的水平之內，不會影響其他社會或經濟的緊急資源，或不會產生不良的財政後果；可持續性（sustainability），指在對未來作出合理預測的前提下，社會保障制度能夠維持財政的穩定和延續；穩健性（robustness），指社會保障制度可以抵抗因經濟、人口結構或政治變動所帶來的打擊。這四項原則成為眾多國家社會保障制度建立和優化的依據，在此基礎上，社會保障制度的第二層次目標是促進經濟發展（Holzmann and Hinz, 2005:55-57）。

多柱式社會保障體系

世界銀行於1994年曾建議三條支柱的社會保障體系，由政府管理的強制性即收即付養老體系、私人市場管理的強制性職業儲蓄，以及非強制性退休儲蓄三條支柱構成（World Bank, 1994）。2005年，世界銀行將此建議修訂為五條支柱的模式：在最底層加入社會救濟作為第零條支柱；維持即收即付的養老體系和強制性職業儲蓄計劃各為第一條、第二條支柱；將第三條支柱的非強制性退休儲蓄計劃的內涵擴充，加入家庭支持、醫療及房屋保障等方面的社會政策作為第四條支柱（Holzmann and Hinz, 2005:2-3）。

國際勞工組織亦建議多柱式的社會保障體系，包括第一層由政府公共開支所支付而需要資產審查的社會援助計劃，第二層以社會保險方式運作的供款性退休保障計劃、入息補償率為終身工作平均收入（lifetime average earnings）的40%至50%，

第三層由私營公司管理的強制性公積金計劃，以及第四層由私營公司管理的自願性公積金或儲蓄計劃（賴偉良，2006:117）。可以看到，國際組織在社會保障體系建構方面已有一定共識。與國際組織的建議呼應，不少國家和地區也在逐步探索及改革中，建立了符合當地特點的社會保障體系。

澳門社會保障制度的發展

有學者將澳門社會保障制度的發展分為四個時期，包括制度建立的前期（十六世紀至1920年代），慈善、救濟、福利性質的社會保障階段（1930年代至1980年代末），社會保障制度的確立期（1989至2006年），以及多層次社會保障制度的確立期（2007年至今）（鄧玉華，2009:190-91）。亦有學者將二十世紀以來澳門的社會福利發展分為三個時期，包括「放任政策期」（1930年代以前）、「初階制度化期」（1930年代至1970年代中期），及「高速膨脹期」（1970年代中期至今）（賴偉良，2011:270-71）。

二十世紀之前，澳門並無法定的社會保障制度，由宗教團體和華人慈善團體承擔社會救濟的職能，其核心為慈善及救濟。二十世紀以來，各項法例逐步頒布實施，勾畫出澳門社會保障制度的發展脈絡。在此我們以時間順序列舉關於社會保障制度的法例及其主要內容，以期對社會保障制度的建立過程有基本的瞭解。

1930年，政府頒布第140號立法性法規，設立救濟印花稅，為扶助難民、孤兒及貧困人士的救濟活動籌集基金（鄧玉華，2009:190）。1938年成立的公共慈善救濟總會，為貧困市民提供「救濟性」（金錢上或實物上）的援助服務。1947年，成立了公共救濟總會。同時設立社會救濟證系統，向所有申請援助的貧困家庭或人士進行經濟和社會調查，經調查核准後發出社會救濟證。後經多次改組，公共救濟總會成為當前主要負責社會救濟工作的社會工作局（社會工作局，2012）。

1989年，政府頒布第84/89/M號法令，規定建立供款式社

會保障制度，並設立社會保障基金作為執行制度的機構。這項法令的頒布，「在改變對處於疾病、失業、年老及殘廢等狀況中勞工傳統之救濟及援助模式方面，首次邁出了決定性一步」（第58/93/M號法令）。1990年3月23日，社會保障基金正式運作（社會保障基金，2012c）。1993年10月18日，第58/93/M法令及第59/93/M號法令進一步修訂了社會保障制度的條款及社會保障基金組織法，將臨時工納入社會保障並增加自願供款。這一時期的社會保障制度明確了勞資雙方的供款義務，供款受益人可獲發放包括養老金在內的十類津貼。

2007年，第6/2007號行政法規推出，規定同年7月1日起，過往透過社會保障基金發放的救濟金個案改由社會工作局發放，自此，「社會保障」與「社會救濟」兩個概念得到清晰界定：前者需要供款，後者用於扶貧。11月1日，政府推出《社會保障和養老保障體系重整諮詢方案》（新聞局，2007），2008年11月公布的《社會保障和養老保障體系改革方案》，提出構建「雙層式社會保障制度」，執行機構為社會保障基金。

2009年9月16日，第31/2009號行政法規《開立及管理中央儲蓄制度個人帳戶的一般規則》公布，作為中央公積金制度過渡政策的中央儲蓄制度開始實施。2010年8月11日，政府通過第4/2010號法律《社會保障制度》，並於2011年1月起實施。2012年10月15日，第14/2012號法律《公積金個人帳戶》生效，中央儲蓄制度個人帳戶轉換為公積金個人帳戶，為其後進一步完善中央公積金供款制度邁出新的一步。至此，儘管中央公積金制度仍有待完善，澳門已建立不少國際組織建議的多柱式社會保障體系。

澳門的社會保障體系經歷了以上各發展階段，從民間的慈善組織開展社會救濟，至政府逐步通過立法，建立包括社會援助和津貼、社會保險及非強制性職業儲蓄計劃的社會保障體系；從向貧者發放糧食、藥物，至包含養老、失業、殘疾、醫療、職業病等多面向的社會保障制度；從福利援助性質，到依法實施個人、企業及政府三方共同負擔。澳門的社會保障體系在不斷發展演變的歷史過程中，逐步完善並且與國際接軌。

澳門社會保障體系的現狀及面臨的挑戰

澳門社會保障體系介紹

總體來說，除公務員公積金制度之外，現時澳門的社會保障體系，包括由社會保障基金負責、2011年開始實施的雙層社會保障制度，以及由社會工作局負責的社會救濟金和敬老金（陳慧丹、郭瑜，2011:149）。表1為基於世界銀行建議的五條支柱社會保障體系，與澳門社會保障體系作出的比較。

體系第一層首先包括非供款性質的社會援助及社會津貼，這部分有社會工作局負責的每月1,965元（2013年）社會救濟金，以及自2005年開始實施的敬老金，2013年為每年6,600元。嚴格來說，社會救濟與社會福利所針對的群體不同，功能也相異。社會救濟金為陷入貧困的低收入家庭提供援助，是保障低收入群體不致陷入困境的安全網；而敬老金則是為長者提供福利的社會津貼，金額並不足以降低老年貧窮的風險。因此，2013年政府在調升敬老金時，亦開始將其併入養老金一齊發放，不失為一種提高該部分財政支出實效的方法。

體系第一層的另一重要部分是即收即付的社會保險「社會保障制度」，旨在讓所有居民都能夠獲得基本的養老保障，以及就業期間的工作風險保障。其財政收入主要來自登錄於該制度的受益人（僱員、僱主、任意性制度供款人士）之定額供款（僱員每月供款15元，僱主每月為僱員供款30元）、政府總預算經常性收入的1%撥款及博彩撥款。透過向合資格受益人發放養老金（2013年為每月3,000元，此外將每年6,600元的敬老金併入發放，即養老金每月共3,550元）、殘疾金（2013年為每月3,000元）、失業津貼（2013年為每月120元）、疾病津貼（2013年為非住院每日90元、住院每日120元）、喪葬津貼（2013年為2,200元）、結婚津貼（2013年為1,700元）、出生津貼（2013年為1,700元）、呼吸系統職業病補償，及因工作關係引起的債權墊支，該制度為居民提供基本退休生活保障及就業期間的工作風險保障（社會保障基金，2013a）。

表1：澳門社會保障體系與世界銀行建議的多柱式社會保障體系的比較

世界銀行建議的多柱式社會保障體系	澳門社會保障體系	
個人儲蓄及家庭互助	個人儲蓄及家庭互助	第三層
非強制性職業儲蓄計劃	非強制性中央公積金及私營企業的公積金、退休金或儲蓄計劃	} 第二層
強制性中央公積金計劃或職業儲蓄計劃		
強制性即收即付的供款式社會保險	強制性即收即付的供款式社會保險：「社會保障制度」	} 第一層
社會援助及社會津貼	社會援助及社會津貼	

體系第二層為非強制性中央公積金制度，其目的是為退休後較寬裕的生活提供保障。《公積金個人帳戶》生效後，中央儲蓄制度個人帳戶順利過渡至公積金個人帳戶，年滿18歲，及未滿18歲的社會保障制度登錄者，自動成為公積金個人帳戶擁有人。帳戶主要資金來源包括鼓勵性基本款項（即中央儲蓄制度分配的啓動款項10,000元）、預算盈餘特別分配（2011、2012及2013年先後為中央儲蓄制度帳戶注資6,000元），及其他應轉入公積金個人帳戶的款項。帳戶擁有人每年可獲分配收益，以銀行定期存款方式產生，2011年收益率為0.1165%，2012年收益率為0.242%（社會保障基金，2011，2012a）。根據《中央公積金制度框架》法律草案，中央公積金制度為非強制性的職業儲蓄，供款者若想在退休之後獲得更豐裕的生活保障，可以選擇供款，但目前尚未立法。另外，在職僱員亦可參與私營企業設立的公積金退休計劃或其他儲蓄計劃，其性質亦為非強制性，與中央公積金類同，因此一併納入這一層。

第三層則為個人儲蓄及家庭互助。家庭成員提供的財務性或非財務性的互助，是社會保障制度中不可缺少的重要環節。但有研究顯示，家庭對於老人的照顧受多種因素影響，如家庭結構、性別分工、照顧提供者（caregiver）的職業、收入及所承受的社會壓力（Zhan and Montgomery, 2003）。在探討家庭對於社會保障的重要作用時，不可忽略這些方面的影響。

澳門社會保障制度面臨的挑戰

挑戰一：可持續性及穩健性

社會保障制度的可持續性涉及該制度能否平衡開支及收入，維持長遠可持續的運作。翻閱1999年以來澳門社會保障基金的收入數據，不難發現，第一層的社會保障制度並不符合可持續性原則。社會保障基金於2012年委托顧問公司關於社會保障制度的研究亦得出相同的結論，以現時的供款水平，若非依靠政府的大量撥款支持，社會保障制度的持續性將難以確保（社會保障基金，2012b）。2002年之前，社會保障供款佔社會保障基金總收入約三成，最高時於2000年達到36.0%。但2003年開始，社會保障供款收入略有上升，但供款佔總收入的比例下降至一成半左右（17.3%），2008年以後數年續跌至低於一成，2010年比例只有半成（5.4%），2012年更跌至3.1%，即政府承擔了約九成半的社會保障支出（表2）。

需要注意的是，根據《2011–2036澳門人口預測》，2011年老年人口比例為7.3%，在不遠的將來，當15至64歲人口由2011年的80.8%減少至2036年的66.4%（預期的供款減少），同時老年人口佔總人口達20.7%（養老需求不斷增加）的情況出現（表3），目前已無法填補的財政缺口，未來可以如何填補？具體來說，2036年有15.73萬65歲及以上老人，若假設2036年維持2013年的每月養老金3,000元及敬老金550元不變，以此粗略推算，每人每月發放3,550元養老金，開支是每年67億元；而勞動人口則有53.83萬人，每人每月供款45元接近3億元，七除八扣之下（22歲以下及外勞免供）只得2億元左右，財政缺口是一

表2：社會保障基金經常性收入，1999–2012（千澳門元）

	總收入	供款收入	供款佔總收入(%)	總預算	政府撥款	博彩撥款	其他收入
1999	239574	71713	29.93	81746	—	—	86116
2000	201803	72716	36.03	84571	12000	—	32516
2001	267058	75160	28.14	78553	92540	—	20805
2002	255519	78887	30.87	78000	90000	—	8632
2003	473735	81897	17.29	97000	289772	—	5067
2004	486516	88735	18.24	97000	298185	—	2596
2005	550272	100125	18.20	97000	100000	241517	11631
2006	884175	116870	13.22	329194	—	403613	34499
2007	1009281	141958	14.07	301919	—	514991	50414
2008	2218270	164700	7.42	569640	—	1446880	37050
2009	1919220	172990	9.01	366520	—	1365490	14220
2010	2939440	157330	5.35	593580	—	2111920	76610
2011	4938830	305100	6.18	1074300	—	3325930	233500
2012	5789460	180970	3.13	1325660	—	3832170	450660

注：其他收入包括「財務收益」（基金滾存、職業培訓專款之撥款等）及「費用、罰款及其他金錢上制裁」。

資料來源：社會保障基金歷年年度報告。

年65億元。2036年不是太遠，財政困境可說就在眼前。此外，澳門人的出生時平均預期壽命在過去十年亦不斷延長：2001年是78.9歲，2012年已增加至82.4歲（統計暨普查局，2012b:59, 2013b:45），未來數十年亦會繼續增加（United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2011），愈來愈長的人均壽命、愈來愈大的養老需求，財政支出該如何解決？

我們看到政府對於社會保障投入逐漸增加，其中博彩業撥款自2005年開始，已逐漸成為社會保障基金最主要的收入來源（表2）。以單一產業的政府收入作為社會保障制度運作的基礎，足以成為威脅社會保障制度穩健性的最大因素，風險來自國家政策可能有變，區域內亦存在潛在競爭。

表3：澳門人口預測，2011-2036

	2011	2016	2021	2026	2031	2036
人口 (千人)	557.4	610.0	670.8	699.6	734.9	759.9
年齡結構 (%)						
0-14歲	11.8	12.5	14.1	15.2	14.3	12.9
15-64歲	80.8	77.8	73.0	68.1	66.2	66.4
65歲及以上	7.3	9.7	12.9	16.8	19.5	20.7
性別結構 (%)						
男性	48.1	47.5	47.3	46.9	46.5	46.3
女性	51.9	52.5	52.7	53.1	53.5	53.7
勞動人口 (千人)	336.3	424.5	483.0	502.5	520.9	538.3
居澳外地僱員 (千人)	69.9	69.0	83.3	74.4	80.4	83.2
出生率 (‰)	10.6	10.9	10.6	9.2	7.8	7.6
死亡率 (‰)	3.4	4.1	4.7	5.3	5.7	6.1
老年人口撫養比率 (%)	9.1	12.5	17.7	24.7	29.5	31.2
老化指數 (%)	62.0	77.4	91.2	110.8	136.7	159.9
年齡中位數 (歲)	36.6	36.9	37.8	39.4	41.0	42.3

資料來源：統計暨普查局（2012a:13, 38, 2013b:65）。

挑戰二：足夠性

社會保障制度所提供的保障是否足夠，包括保障內容全面與否和保障金額的多寡。澳門目前的社會保障體系已包含養老、失業、醫療、職業病及各項福利性質的津貼，可以說較為全面。

但是，從養老方面來看，保障水平依然不足。人均每月收入中位數雖已從2001年的4,658元，倍增至2011年的10,000元和2012年的11,300元（統計暨普查局，2012b:78, 2013b:64），養老金亦從1990年的每月300元提高至2011年4月之後的2,000元（社會保障基金，2012d），2013年敬老金併入養老金一齊發放，每月養老金變為3,550元，然而，粗略計算，入息替代

率不到40%，低於經濟合作與發展組織國家2011年的平均值57%（OECD, 2011:118）。社會保障的足夠性還受通脹水平的影響，自回歸以來，澳門的經濟急速發展，但是通貨膨脹加劇，綜合消費物價指數不斷上升：從2001年的82.28升至2011年的110.30（以4/2008至3/2009為基期），2012年升勢未止，全年綜合消費物價指數已上升至117.04（統計暨普查局，2012b:1; 2013a:5）。

澳門第一層的社會保險還包括醫療及失業兩大項目。醫療方面的保障以每日90元或120元的疾病津貼形式發放。在社會保險之外，2009年澳門衛生局開始實施的「醫療補貼計劃」（第15/2009號行政法規），每年向合資格居民發放醫療券，但卻出現市民把醫療券變為購物券的情況（《澳門日報》，2012），未能有效的為市民提供醫療保障。而失業保險亦以每日120元的津貼形式發放，是否能為非自願失業的市民提供足夠保障亦值得深思。

一項調查的結果或許能給我們一些澳門長者生活現狀的啓示。2009年，澳門工會聯合總會（2009）訪談了710位60歲及以上的長者。調查發現，養老金仍是近四成受訪長者收入最重要的來源，近四成受訪長者獨居，四成多認為生活最困難的是「吃飯」（基本生活負擔）問題，而最想改善的則是健康狀況，希望得到家人關愛，最擔心自己生病，不希望孤獨，不希望貧困。這不僅是社會保障制度的挑戰，更是整個社會養老意識的巨大挑戰。

挑戰三：制度安排面臨的挑戰

第一層社會保障制度在財務分配形式方面，採用了即收即付的社會保險形式，而這種運作形式，是將供款收入用來支付同一時期的社會保障支出。其優點是養老金可以立刻發揮保障作用，但即收即付制度亦存在「先天性」的制度缺陷：由於跨代再分配及人口老化而產生不可持續的問題。具體來說，在制度實施初期，由於總體給付水平較低，因此制度推行的障礙較少；但隨着人口逐漸老化，需要領取養老金的人數不斷增加，

老年人也更為長壽，需要發放的年期愈來愈長，因此社會保障制度的支出往往逐年增加，導致未來可能產生入不敷出的財務危機（謝明瑞，2003）。經濟衰退時，即收即付制度更易催生社會不滿。

在供款及給付的制度設計方面，社會保障制度目前採用的是定額供款（flat amount），而養老金的給付金額也確定為每月3,000元（2013年併入敬老金，金額增至每月3,550元）。澳門的社會保險同時具有「確定供款制」（defined-contribution scheme）及「確定給付制」（defined-benefit scheme）的特徵。定額供款最大的缺陷在於無法產生收入再分配效應，即無法調節高低收入之間的差距，因而無法產生社會共濟的效果；而確定給付制則對提供養老金的政府產生巨大壓力。需要供養的老年人口逐漸增加，入不敷支為其最大風險。

第二層中央公積金制度的實施，某程度可視為對於第一層社會保險的有力補充。其制度優勢是存於中央公積金的個人帳戶以基金積累制度運作，不像即收即付制度需面對跨代再分配問題，帳戶擁有者在工作期間為自己退休之後的生活供款，是一種自我儲蓄、基金長久積累的過程，因而不存在愈來愈少的青年人供養逐漸增加的老年人的壓力。但是，這也為中央公積金更好的配合第一層社會保險提出挑戰（王卓祺，1995:121-22）：（一）中央公積金制度由於採用的是個人帳戶形式的基金積累制，因此在人口年輕化的社會才能更好地發揮其優勢，因為基金積累方式的社會保障制度需要較長時間（30年左右的供款積累）才有效。假設一個社會老年化情況嚴重，供款年期太短令年長者無法儲夠退休的養老需要；對於低收入者而言，基金積累制度保障的足夠性更令人擔憂，收入已難維持生活，又怎樣擠出為未來養老的儲蓄？目前澳門已開始步入老齡化社會，未來老年人口比例將繼續增加，加快實施中央公積金迫在眉睫，愈早開始為中央公積金供款，儲蓄周期愈長，退休時的基金才愈多。（二）基金積累制的中央公積金制度要求政府具有很高的抗通脹能力，相信這是對基金積累制最大的挑戰。既然中央公積金需要儲蓄幾十年，為65歲退休後養老所用，那

麼，在一個物價飛漲、通脹加劇的社會，公積金帳戶中的儲蓄如何才能保有其價值呢？若政府抗通脹能力較低，幾十年後，公積金帳戶中的儲蓄能否應對當時的物價是很大的疑問。

（三）基金管理者廉潔是中央公積金制度維持長久有效運作的保障。因為中央公積金歸根究柢是為市民將來養老所用，無論是私營基金管理公司或是政府成立管理公司，不僅需要抵抗通脹、保持基金價值，更重要的是投資回報有保障。若基金管理者不能保持廉潔，出賣市民的信任，置市民的未來不顧，後果相當嚴重。因此，中央公積金制度亦要求政府提高監管能力，確保基金管理者的廉潔。

通過上述分析可知，澳門各層社會保障制度各有利弊，問題根本在於如何揚長避短，發揮即收即付制度和基金積累制度的優勢，避免可能出現的危機。目前來看，第一層社會保險已將養老保障提升至較高水平，保障的項目亦很廣泛，而最大的問題是財政入不敷支，而除養老保障之外，失業、醫療保障金額不足，保障作用有限。解決問題的關鍵，在於通過提升社會保險供款以維持該制度的可持續性，並盡早對失業、醫療保障作出長遠規劃。第二層中央公積金制度當前仍處於起步階段，主要依賴政府注入款項鼓勵市民儲蓄，這說明了澳門的中央公積金制度如何制訂必將對未來產生政策層次的影響，但澳門有無數其他地區的經驗可供借鑒，通過嚴謹的精算，未來極有可能產生具積極作用的社會保障制度。澳門人口已開始逐漸老化，中央公積金必須盡快實施以滿足該制度對較長供款期的要求；在抗通脹能力方面，政府需要更多策略應對不斷上升的物價，若通脹問題不能解決，則中央公積金制度完全無制度優勢可言；至於基金管理者的廉潔，更需要在制度實施前充分考慮如何作出保證，對於有效實施中央公積金制度來說，以上三方面均缺一不可。

此外，澳門社會保障制度不僅在各層面對不同的問題，如何相互配合以提供最大程度的保障亦是不小的挑戰。下文將具體分析澳門可如何借鑒國際經驗，優化現有的社會保障制度。

澳門社會保障制度的未來

達至制度可持續及穩健的途徑

首先回應上文分析指出澳門社會保障制度面臨的第一個挑戰：可持續性及穩健性。

途徑一：改革社會保險供款制度

檢視世界銀行及其他國際組織有關養老退休的制度原則建議，澳門社會保險的關鍵問題是供款極端依賴政府，而政府又因近年博彩收入大增而未有糾正社會保險供款的缺失。微不足道的供款額說明澳門社會保險制度的勞僱兩方供款是「虛」，第一層「無所不包」供款性社會保險「實」則由政府一力作財政承擔。

在社會保險的供款形式方面，其他採用即收即付模式的國家，大部分都根據工資按一定的具體比率供款，並設置最多計入的工資金額上限（表4）。澳門可以借鑒的做法是：參考國際慣例採用工資定額比率，並對於高薪者計入供款的工資額設上限。這不僅可以增加退休保險的財政收入，解決不同收入階層供款差異的問題，更重要是培養社會共濟的價值觀，高薪員工能夠補貼低薪人士，以達至社會共濟的目標。在政府沒有決定社會保險供款制度改革方向之前，曾提升養老金至較高水平，由此可知政府也瞭解日後改革的困難。在新制度落實的最初兩三年，政府可提供一些供款補貼，以減少反對阻力。

途徑二：改革即收即付制度

世界許多採用確定給付制社會保險制度的國家，都逐漸面對人口老化而令制度無法持續的問題，因此紛紛展開社會保險制度的改革（Börsch-Supan, 2005）。有些國家通過提高領取養老金年齡而對即收即付制度進行修正，以維持其可持續性，如英國已於2011年開始通過立法（Pensions Act 2011）提高領取養老金的年齡（Department for Work and Pensions, 2012）。有些國家則通過對即收即付制度的財政運作模式進行改革，如瑞典

表4：部分國家及地區社會保障供款比較

供款類型	歐洲			美洲		亞洲		
	英國 (2012-2013)	德國(西部) (2012)	美國 (2012)	澳門 (2013)	香港 (2013)	台灣 (2013)	日本 (2012-2013)	韓國 (2012-2013)
供款	固定比率 (按薪金劃分)	固定比率	固定比率	固定供額	固定比率	固定比率 (逐步調整 至12%)	固定比率 (逐步調整 至9.15%)	固定比率 (按年齡/ 收入劃分)
僱員 供款	12%周薪>£146- £817的部分 2%周薪>£817 的部分	9.8%月薪 超過€800 的部分	4.2%年薪	MOPI5/月	5%月收入	月投保金額 × 7.5% × 60% = NT\$778	月收入 對應金額 × 8.383% × 8.383%	最高至 20%月收入 (≥\$1500)
豁免供款	周薪<£146	月薪<€400 (僱主供15% 僱員月薪)	—	不適用	月收入 <HK\$6500	月收入 NT\$8798- NT\$14794	不適用	月收入 <₩240000
供款上限	—	€6585.6/年 (€548.8/月)	US\$4624.2/年 (US\$385.35/月)	不適用	HK\$15000/年 (HK\$1250/月)	不適用	¥51974.6/月	¥175050/月
僱主/政府 供款	僱主供13.8% 僱員周薪 >£144的部分	僱主供 9.8% 僱員月薪	僱主供 6.2% 僱員年薪	僱主供 MOP30/月	僱主供 5% 僱員月收入	政府供月 投保金額 × 7.5% × 40% = NT\$518	僱主供僱員月 收入對應金額× 8.383%	僱主供 4.5% 僱員月收入
供款上限	—	€6468/年 (€539/月)	US\$6826.2/年 (US\$568.85/月)	不適用	HK\$15000/年 (HK\$1250/月)	不適用	¥51974.6/月	¥175050/月

資料來源：日本（日本年金機構，2012a, 2012b），台灣（台灣內政部社會司，2013），美國（United States Social Security Administration, 2012a:179），英國（HM Revenue and Customs, 2013a, 2013b, 2013c），香港（強制性公積金計劃管理局，2013），新加坡（Central Provident Fund Board, 2012, 2013），德國（Deutsche Sozialversicherung, 2012; United States Social Security Administration, 2012b:109），澳門（社會保障基金，2013b），韓國（大韓民國國民年金公團，2013; United States Social Security Administration, 2013:182）。

結合了個人帳戶供款形式及即收即付的財政分配方式，採用了「名義上確定供款制」（notional defined contribution system），從個人角度而言，供款與工資掛鉤，養老金亦與個人供款多少掛鉤，多供多得，因此相對於純粹的即收即付制更為公平；從國家財政方面而言，新制的個人帳戶不同於完全基金積累制那樣存在真實的現金餘額，而是將個人帳戶中的基金用於支付當時的養老需求（台灣行政院經濟建設委員會，2010）。對於採用確定給付制或確定供款制，學術界亦出現不同取向的爭論（Baldwin, 2008），但無論通過何種方式改革社會保險制度，對剛剛開始實施雙層社會保障制度的澳門，社會保險的優點和缺點在運行過程中會逐漸顯著，有必要及早策劃並借鑒國際經驗以應對未來可能出現的危機。

維持制度足夠性的途徑

接着回應上文分析所指澳門社會保障制度面臨的第二個挑戰：足夠性。社會保障是否足夠，不僅取決於保障覆蓋是否全面，也取決於當時的經濟環境、收入水平及消費水平。社會保險養老金的給付水平已大有提高，但隨着通脹水平加劇，惟有不斷提升養老金以滿足養老需求。在維持社會保障制度長久運作方面，政府的抗通脹能力至關重要，因此，確保足夠性的第一個途徑就是控制通脹。

除了養老保險，澳門第一層的社會保險還包括醫療及失業兩大項目。醫療保險包括在第一層社會保險之內，究竟這做法可有改進的必要呢？醫療融資是一個複雜的問題，政府宜及早研究策劃，進行醫療保險的改革，但在此以前，澳門人口老化的數據令我們不得不先行正視老人長期照顧的問題。在不少人口老化的國家，老人長期照顧都有相關政策規範，如日本在2000年4月開始引入老人長期照顧的社會保險供款制度（「介護保險制度」），構建了一套由社會共同分擔照顧長者責任的體系。這顯示人口老化與家庭弱化的雙重效應下，政府不得不改變老人家居照顧的構思。而老人長期照顧應否用社會保險，亦

要考慮（莊秀美，2011; National Institute of Population and Social Security Research, 2011:34）。因此，維持社會保障制度足夠性的第二個途徑為及早策劃醫療及失業保障。

社會保障制度優化安排的途徑

最後回應上文分析指出澳門社會保障制度面臨的第三個挑戰：各層社會保障制度如何優化安排以達至最好的政策效果，這需要強調三層制度相互配合才能做到。

途徑一：明確政策目的

第一層社會保險制度終究為保障最基本的生活需求而設。第二層公積金的個人儲蓄模式可以補充社會保險制度的不足，亦可為希望獲得充裕生活的人提供多一層保障，這是第一層和第二層在制度上的互補；社會保險強制性供款意義在於獲得退休後維持基本生活的養老金，而中央公積金自願性供款則在於個人有權為自己將來選擇更充裕生活的供款，這是第一層和第二層在道德邏輯上的配合。而第二層中央公積金鼓勵個人為將來儲蓄，與第三層鼓勵個人儲蓄和家庭互助相協調。無論是社會保險抑或中央公積金制度在制訂及改革時，不僅要考慮政策自身目的，各層次更需要互相配合，才能達至更好的效果。

途徑二：以中央公積金制度補救即收即付制度

前文已論證過中央公積金制度，由於基金積累制無需應對人口老化及跨代再分配，因而可以很大程度上彌補即收即付制度的不可持續缺陷。因此，只有盡快實施中央公積金制度，澳門的三層社會保障體系才能成為真正有效運作的制度。

首先涉及的是中央公積金的供款制度，這方面，新加坡中央公積金制度（Central Provident Fund）可供澳門參考。新加坡中央公積金制度為強制性的供款制度，按年齡劃分不同的供款比率，年紀愈小供款比例愈高，年紀愈大供款比例愈低。而在僱主與僱員的供款責任劃分方面，僱員供款比重則高於僱主。新加坡政府還為中央公積金帳戶提出最低回報率保證，當個人

的所有公積金帳戶儲存額達一定數目時，政府還提供額外回報（Central Provident Fund Board, 2012, 2013）。

社會保障能否在未來持續提供保障，還涉及中央公積金是否有能力維持基金穩定的投資回報。若考慮澳門人口較少及中央公積金屬自願性質，管理成本的效益是私營基金管理公司的一個難題。私營投資的好處是可以有不同風險的選擇，但弊端除了管理費可能偏高外，市民亦有機會作出錯誤的投資判斷，因此由政府管理基金代為投資較為穩健。而政府做投資者，多選擇較低風險的投資，這便考驗政府的投資能力。若政府有決心成立投資基金，可參考挪威主權財富基金「政府全球退休基金」（Government Pension Fund Global）的正面經驗。據挪威銀行投資管理公司（Norges Bank Investment Management, NBIM）年報，2006至2011年，基金年投資回報依次為7.9%、4.26%、-23.3%、25.6%、9.6%及-2.5%（NBIM, various years）。新加坡兩個主要的財政儲備機構淡馬錫控股（Temasek Holdings）和新加坡政府投資公司（Government of Singapore Investment Corporation Pte Ltd），在世界各地開展投資組合，使政府財政儲備穩定增長，亦可作為澳門未來設立投資基金的參考（鮑偉春, 2009:94; Government of Singapore Investment Corporation Pte Ltd, 2012; Temasek, 2012）。

途徑三：社會保障制度與其他制度的配合

個人儲蓄及家庭互助是社會保障體系中最後一層保障。2008年，澳門住宅自有率達73.1%。³這反映了市民自我照顧的潛在能力，政府只要透過有效的政策措施引導市民應對個人及社會風險，便可避免把所有風險轉化為公共責任。同時，在房

屋等政策方面，政府亦可考慮如何與社會保障制度作出相關配合，以有效地發揮市民自願養老的能力。同時，通過金融政策等各方面鼓勵私人儲蓄，營造社會氛圍，亦會增強社會保障制度政策的效果，最後終能為市民提供多方面、多層次的保障。

結論

文章的最後，讓我們重新回到「澳門的社會保障體系何去何從」這個問題，並總結如何應對其面臨的三方面挑戰。在不少國家和地區，社會保障體系的運作都只以一種核心模式為主，如英國或德國最主要採用即收即付的社會保險制度，有些則選擇了公積金或強積金形式的制度（如新加坡及香港），但僅有即收即付的社會保險或僅有個人儲蓄的基金模式，都不足以應對未來複雜的經濟、政治及人口變化。基於這個理由，為了應對人口老化，在過去一段時間，西方各國都參考多層次的社會保障體系，進行改革，尤其鼓勵私人儲蓄。有關美國社會保障制度的改革，學術界已有不少討論，建議提高稅額（United States Department of Treasury, 2009），鼓勵個人儲蓄，以開立個人帳戶的形式改革社會保障制度（Turner, 2006）。而澳門的三層社會保障體系與國際趨勢相符，亦意味着政策目的可以互相補充，增強對市民的保障。

總結前文，澳門社會保障制度面臨的第一個挑戰，是財政上的可持續性及穩健性，主要針對第一層社會保險入不敷支的現狀及作為主要財政來源的博彩業具政策不穩定性。達至可持續的社會保險制度，有兩個解決辦法，一為改革即收即付制度，二為改革供款制度。對於即收即付制度的改革，可以參考實行該制度的國家或地區在政策上的調整（如英國立法提高開始領取養老金的年齡），亦可參考瑞典引入個人帳戶模式。近年來，對於澳門象徵性供款的社會討論漸多，社會保險按年齡或工資制訂固定比率供款以調節收入不均，不僅可很大程度地解決財政不可持續，為長者及時提供保障並加強長者對於未來的信心，亦可逐漸營造社會共濟的公民意識，有助維持社會穩

3. 1999至2008年的住宅自有率（[自有住宅單位數/有人居住住宅單位數]×100%）依次為68.8%、72.3%、76.5%、77.2%、77.7%、78.0%、75.5%、74.6%、73.8%和73.1%（統計暨普查局內部數據）。

定。惟有改變澳門的經濟結構，在實現產業多元化的基礎上，才能實現財政收入多元化和穩健性，然而，這一層面並非單憑社會保障制度改革可以解決。

在維持可持續及穩健的制度基礎上，社會保障制度面臨的第二個挑戰，是如何提供足夠的保障，減少長者對於貧窮、疾病和孤獨的擔憂。養老金的不斷提升體現了政府在承擔養老責任方面的積極態度，但若不能更好的控制通脹，保障不可能足夠。此外，醫療、失業亦是社會保障重要的範圍，政府宜盡早研究醫療及失業保險的改革，提高保障的效果。

社會保障制度面臨的第三個挑戰是各層制度之間，以及社會保障制度和其他制度之間如何配合。三層制度相互配合的前提是中央公積金制度的盡快實施。由於目前仍未有詳細的制度出台，因此當前是優化社會保障制度的最好時機。中央公積金制度，不僅在制度方面是補救即收即付社會保險的最佳方式，亦為市民提供了獲得更高生活水平的供款選擇，在保障基本的生活基礎上，通過個人長期儲蓄為未來養老做更充足的準備。

回歸後，特區政府的經濟能力顯著提升，根據《二〇一三年財政年度施政報告》，政府計劃於2013至2014年每年向社會保障基金額外注資50億元，並在2015及2016年每年再注資135億元，即未來四年將合共注資370億元（澳門特別行政區政府，2012:13）。政府為社會保障事業的投資得益於博彩業稅收的不斷增加，這與挪威因北海石油而獲得豐厚的財政盈餘類似，存在不穩定性。若加以利用，豐厚的財政盈餘不僅可在社會、經濟等各方面為澳門提供直接而強大的支持，更可為澳門市民的將來提供保障。澳門政府可借鑒挪威、新加坡等主權財富基金的投資方式，及早規劃培養金融管理人才，同時配合相關的措施（如鼓勵儲蓄）及研究（如老人長期照顧），全盤籌劃，不僅可以化解社會保險跨代再分配的風險，亦可逐漸提高市民的自願意識，分擔政府的養老責任。若三層社會保障體系在政策上能夠相互配合，改變制度的路徑依附，則澳門的保障制度將有機會成為更優化、又可持續的社會保障體系。

參考書目

- 大韓民國國民年金公團。2013。「繳納年金保險費」（<http://chinese.nps.or.kr/jsppage/china/system/premiumpayment.jsp>）。
- 日本年金機構。2012a。「平成24年9月分からの厚生年金保険料額表」（<http://www.nenkin.go.jp/n/data/service/0000004215.pdf>）。
- 日本年金機構。2012b。「厚生年金保険料率表」（http://www.nenkin.go.jp/n/www/share/pdf/existing/pension/kousei/pdf/standard_insurance_1.pdf）。
- 王卓祺。1995。「基金累積方式養老的幾種條件」，載王卓祺，《誰的公共福利？》。香港：青文書屋，頁121-22。
- 王卓祺。2011。「緒論：東亞福利模式、優勢及特徵」，載王卓祺編，《東亞國家和地區福利制度：全球化、文化與政府角色》。北京：中國社會出版社，頁1-15。
- 台灣內政部社會司。2013。「國民年金Q&A」（<http://sowf.moi.gov.tw/09/3/3d.htm>）。
- 台灣行政院經濟建設委員會。2010。「瑞典實施NDC年金制度之研究」（<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0014811>）。
- 社會工作局。2012。「本局歷史」（<http://www.ias.gov.mo/aboutus/index.jsp>）。
- 社會保障基金。歷年。《社會保障基金年度報告》。澳門：社會保障基金。
- 社會保障基金。2011。「收益率為0.1165%中央儲蓄制度首次派發撥款收益」，9月1日（<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/newscenter/news?id=12>）。
- 社會保障基金。2012a。「收益率為0.242%中央儲蓄制度分配本年度撥款收益」，9月26日（<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/newscenter/news?id=86>）。
- 社會保障基金。2012b。「社會保障制度研究報告摘要」（http://www.fss.gov.mo/uploads/wizdownload/201208/913_nyylv.pdf）。
- 社會保障基金。2012c。「歷史發展」（<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/aboutus/history>）。
- 社會保障基金。2012d。「澳門社會保障制度的演變與問題」，

- 10月25日 (<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/promotion/article?id=7>)。
- 社會保障基金。2013a。「社保給付」 (<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/social/social-benefits>)。
- 社會保障基金。2013b。「強制性制度供款」 (<http://www.fss.gov.mo/zh-hant/social/social-mandatory>)。
- 強制性公積金計劃管理局。2013。「供款：僱員及僱主」 (http://www.mpfa.org.hk/tch/mpf_system/system_features/contributions/index.jsp)。
- 統計暨普查局。2005。《統計年鑑2004》。澳門：統計暨普查局。
- 統計暨普查局。2012a。《2011–2036澳門人口預測》。澳門：統計暨普查局。
- 統計暨普查局。2012b。《統計年鑑2011》。澳門：統計暨普查局。
- 統計暨普查局。2013a。《消費物價指數2012》。澳門：統計暨普查局。
- 統計暨普查局。2013b。《統計年鑑2012》。澳門：統計暨普查局。
- 莊秀美。2011。「日本介護保險制度面對的挑戰：政府可能全身而退嗎」，載王卓祺編，《東亞國家和地區福利制度：全球化、文化與政府角色》。北京：中國社會出版社，頁177–97。
- 陳慧丹、郭瑜。2011。「港澳養老金制度比較研究」，《「一國兩制」研究》，第8期，頁147–56。
- 博彩監察協調局。2012。「澳門博彩業歷史」 (<http://www.dicj.gov.mo/web/cn/history/index.html>)。
- 新聞局。2007。「《社會保障和養老保障體系重整諮詢方案》廣徵民意」，11月1日 (<http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?DataUcn=27813&PageLang=C>)。
- 鄧玉華。2009。「澳門社會保障的演變」，載鄧玉華、陳建新編，《社會保障改革：澳門社會保障學會十週年紀念特刊》。澳門：澳門社會保障學會，頁190–91。
- 澳門工會聯合總會。2009。《二零零九年澳門長者生活現狀和服務需求問卷調查分析報告》。澳門：澳門工會聯合總會。
- 《澳門日報》。2012。「可儲蓄醫療資助避免濫用 學者倡全民醫保戶口取代醫療券」，6月13日，版A03。
- 澳門特別行政區政府。2012。《二〇一三年財政年度施政報告》 (http://images.io.gov.mo/cn/lag/lag2013_cn.pdf)。
- 賴偉良。2006。「老有所養：全民老年保障計劃初探」，《澳門研究》，第37期，頁115–19。
- 賴偉良。2011。「澳門特區的『管制型』福利體系」，載王卓祺編，《東亞國家和地區福利制度：全球化、文化與政府角色》。北京：中國社會出版社，頁269–88。
- 鮑偉春。2009。「建立財政儲備制度：國際經驗回顧」，《澳門金融研究季報》，第10期，頁85–102。
- 謝明瑞。2003。「國民年金財務規劃之探討」，《國政研究報告》，財金（研）092004號 (<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/FM/092/FM-R-092-004.htm>)。
- Baldwin, Bob. 2008. “The Shift from DB to DC Coverage: A Reflection on the Issues,” *Canadian Public Policy*, 34:29–37.
- Börsch-Supan, Axel. 2005. “From Traditional DB to Notional DC Systems: The Pension Reform Process in Sweden, Italy, and Germany,” *Journal of the European Economic Association*, 3(2–3):458–65.
- Central Intelligence Agency. 2013. “The World Factbook” (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mc.html>).
- Central Provident Fund Board, Singapore. 2012. “CPF Contribution Rate (From 1 September 2012) Table for Employees Who are Singapore Citizens or Singapore Permanent Residents (3rd Year Onwards)” (http://mycpf.cpf.gov.sg/NR/rdonlyres/BA213496-E895-4469-929C-3022315A08A9/0/SingaporeCitizen3rdyearSPR_PTENPENSep2012.pdf).
- Central Provident Fund Board, Singapore. 2013. “Overview” (<http://mycpf.cpf.gov.sg/CPF/About-Us/Intro/Intro.htm>).
- Department for Work and Pensions, United Kingdom. 2012. “Pensions Reform” (<http://www.dwp.gov.uk/policy/pensions-reform>).
- Deutsche Sozialversicherung. 2012. “Retirement Pension Insurance: Financing” (<http://www.deutsche-sozialversicherung.de/en/pension/financing.html>).
- DeWitt, Larry. 2009. “Research Note #25: Ponzi Schemes vs. Social

- Security.” Research Notes and Special Studies by the Historian’s Office, United States Social Security Administration.
- Government of Singapore Investment Corporation Pte Ltd. 2012. *Report on the Management of the Government’s Portfolio for the Year 2011/12* (http://www.gic.com.sg/images/pdf/GIC_Report_2012.pdf).
- HM Revenue and Customs, United Kingdom. 2013a. “National Insurance: The Basics” (<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130327151008/http://www.hmrc.gov.uk/ni/intro/basics.htm>).
- HM Revenue and Customs, United Kingdom. 2013b. “National Insurance Contributions” (<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130327151008/http://www.hmrc.gov.uk/nic/ni.htm>).
- HM Revenue and Customs, United Kingdom. 2013c. “National Insurance Contributions: Rates and Allowances” (<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130327151008/http://www.hmrc.gov.uk/rates/nic.htm>).
- Holzmann, Robert and Richard Hinz. 2005. *Old-age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Washington, DC: The World Bank.
- International Labour Office. 1984. *Introduction to Social Security*. Geneva: International Labour Office.
- International Labour Office. 2010. *World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond*. Geneva: International Labour Office.
- National Institute of Population and Social Security Research. 2011. *Social Security in Japan* (<http://www.ipss.go.jp/s-info/e/Jasos2011/ss2011.pdf>).
- Norges Bank Investment Management (NBIM). Various years. *Government Pension Fund Global Annual Report* (<http://www.nbim.no/en/press-and-publications/Reports>).
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2011. *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries* (http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en).
- Tang, Kwong-leung and James Midgley. 2008. “The Origins and Features of Social Security,” in James Midgley and Kwong-leung Tang (eds.), *Social Security, the Economy and Development*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 17–50.
- Temasek. 2012. *Temasek Review 2012* (http://www.temasek.com.sg/documents/download/downloads/20120703190357/TR2012_Eng.pdf).
- Turner, John. 2006. *Individual Accounts for Social Security Reform: International Perspectives on the U.S. Debate*. Kalamazoo: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2011. *World Population Prospects: The 2010 Revision, Volume II: Demographic Profiles*. New York: United Nations.
- United States Department of Treasury. 2009. “Social Security Reform: The Nature of the Problem,” in Aaron P. Nazario (ed.), *Social Security Reform*. New York: Nova Science Publishers, Inc., pp. 59–71.
- United States Social Security Administration. 2012a. *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2011*. Washington, DC: Social Security Administration.
- United States Social Security Administration. 2012b. *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2012*. Washington, DC: Social Security Administration.
- United States Social Security Administration. 2013. *Social Security Programs Throughout the World: Asia and the Pacific, 2012*. Washington, DC: Social Security Administration.
- World Bank. 1994. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford: Oxford University Press.
- Zhan, Heying J. and Rhonda J. V. Montgomery. 2003. “Gender and Elder Care in China: The Influence of Filial Piety and Structural Constraints,” *Gender and Society*, 17(2):209–29.